Une perspective centrale/est-européenne sur le Traité de Lisbonne

Nicolae Păun
Professeur
Chaire *Jean Monnet* ad personam

Synergies *Roumanie* n° 6 - 2011 pp. 235-240

Résumé : Les états membres de l'Union Européenne appartenant à ses parties centrales et orientales forment la Nouvelle Europe qui a participé, pour la première fois dans son histoire, à la création d'un document fondamental à l'échelle continentale, le Traité de Lisbonne. Par conséquent, cet événement important favorise l'apparition d'un nouveau noyau de la puissance dans le vieux continent qui est orienté vers un agenda dynamique et une politique de voisinage encore plus robuste. L'engagement de pays centraux et orientaux dans les négociations concernant le nouveau Traité Communautaire a donné lieu aux débats constructifs et pertinents pour l'agenda de l'UE, bien que ces points de vue n'aient pas été toujours entièrement compatibles. Néanmoins, il est certain que les Etats de cette partie de l'Europe doivent exploiter le contexte actuel, comme le Traité de Lisbonne a approché une série de questions épineuses qui les concerne directement.

Mots-clés : le Traité de Lisbonne, l'Europe Centrale et Orientale, politique de voisinage, réforme institutionnelle, agenda européen, déficit démocratique

Abstract: The member states of the European Union belonging to its Central and Eastern parts constitute a New Europe, which has participated for the very first time in its history in the creation of a major document on a continental scale, namely the Treaty of Lisbon. This important event thus fosters the apparition of a new core of power on the old continent, oriented towards a dynamic agenda and an ever more robust Neighbourhood Policy. The involvement of Central and East-European countries in the negotiations concerning the new Community Treaty has given rise to constructive debates germane to the EU's agenda, although these views have not always been entirely compatible. Nevertheless, it is certain that the states from this part of Europe have to take advantage of the current context, as the Treaty of Lisbon has approached a series of thorny issues that concern them directly.

Keywords: Treaty of Lisbon, Central and Eastern Europe, neighbourhood policy, institutional reform, European agenda, democratic deficit

Notre analyse concernant l'importance du Traité de Lisbonne est centrée sur des dimensions variées telles que historique, culturelle, institutionnelle et, non pas en dernier lieu, politico-juridique. Néanmoins, il est à noter dès le début qu'il y a plus de possibilités viables d'aborder cette analyse du Traité de Lisbonne, comme celles qui sont orientées vers la perspective des citoyens européens, l'Union européenne dans

BDD-A2337 © 2011 Gerflint
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 07:10:37 UTC)

le monde globalisé, les valeurs que le document promeut, le concept de gouvernance multi-niveaux, etc.

En ce qui concerne la dimension historique, c'est hors de doute le domaine qui a été le moins exploité dans la littérature de spécialité, bien qu'il y ait certains noms proéminents qui ont entrepris des recherches sur ce thème[1].

Pourtant, nous considérons que le Traité achève la période de transition en Europe centrale et orientale, processus qui a été particulièrement long et extrêmement abondant en formules d'expression. Le fait qu'un grand nombre de pays centraux et est européens sont entrés dans l'Union européenne en deux vagues, c'est-à-dire en 2004 et 2007, leur a permis de s'ériger pour la première fois dans leur histoire en tant qu'acteurs décideurs sur la scène des affaires européennes, directement impliqués dans la création d'un Traité européen tout à fait nécessaire.

À part cette réussite, on fera mention de la finalisation d'un mouvement historique de réunification européenne, qui nous a rapproché du moment où interviendra la renaissance de l'*Europa Magna*, un rêve qui a été cité et embrassé de manière incessante au fil de l'histoire du continent européen. En effet, il devient intéressant de montrer la tournure remarquable provoquée par l'approbation du Traité : tandis que celui-ci se propose d'offrir une nouvelle impulsion à l'Union européenne, afin de la renforcer par le biais d'un effort concentré d'intégration, il configure également un nombre de zones délimitées intuitivement qui découvrent des affinités similaires et commencent à agir de manière uniforme, pour gagner des positions décisionnelles plus proéminentes au sein du concert institutionnel communautaire.

Ce soi-disant *zonage* pourrait bien mettre en question le fait qu'il y ait eu un événement majeur singulier dans la construction européenne jusqu'à présent, c'est-à-dire le partenariat franco-allemand, vu que le flanc sud de l'UE est incontestablement devenu puissant, tout comme celui du nord, auxquels nous pouvons ambitieusement ajouter cette *Nouvelle Europe*. Son évolution a démarré d'une simple formule journalistique utilisée pendant la Guerre d'Irak, afin de devenir une identité régionale qui ne se propose pas d'ériger des obstacles supplémentaires au sein de l'Union européenne, quoiqu'elle ait réussi à trouver une multitude d'éléments qui la définissent et qui lui ont permis de prendre certaines positions concrètes dans le débat épineux concernant le Traité de Lisbonne.

Le débat historique entier sur le Traité est vraiment fascinant et nous sommes sûrs que les historiens exploreront davantage cet accomplissement spectaculaire de l'Union européenne, autrement dit la réunification du vieux continent. La nouvelle perspective offerte par l'UE 27, qui encourage plus qu'un débat sur la nécessité de pousser la réforme encore plus loin, est également impressionnante, vu qu'elle comprend des valeurs, des performances institutionnelles et l'attachement à de nouvelles compétences. Il ne faut pas oublier que ce Traité est le premier ayant une nature fondamentale qui date depuis la première décennie du nouveau millénaire, tandis que les dix dernières années du XX^{e} siècle ont été caractérisées, d'une perspective institutionnelle, par trois Traités : Maastricht, Amsterdam et Nice, dont ce dernier est mieux orienté vers l'élargissement.[2]

La tâche de l'historien est assez difficile. Devrait-il interpréter le Traité seulement dans une perspective historique? Le présenter du point de vue de la réforme institutionnelle

BDD-A2337 © 2011 Gerflint
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 07:10:37 UTC)

et administrative? Ou bien de celui du redémarrage des moteurs de l'UE (par exemple, les nouvelles compétences allouées aux institutions etc.) ? Et qu'est-ce qui reste de la perspective de l'UE dans le monde globalisé? Devrions-nous suivre le débat exact sur le Traité et ses réussites ou innovations, peut-être en soulignant le rôle des pays de l'Europe centrale et orientale? Est-il nécessaire d'éclaircir ce qui s'est passé après Lisbonne dans une Union qui n'a jamais été plus obligée de réagir à l'agenda global - qui est de plus en plus provocateur - et d'accentuer dans la gestion de cet agenda les contributions originaires de l'Europe centrale et orientale? Ou bien serait-il plus convenable d'opter pour un mélange d'idées, dans le but de démontrer que le Traité représente un nouveau commencement pour l'UE et que l'Europe centrale et orientale a reçu pour la première fois non seulement des droits antérieurement spécifiques aux États qui bénéficiaient de soutien dans leur voie vers l'intégration, mais aussi la position de pièce d'un discours juridique lié à la création de nouvelles politiques européennes?

Avant d'étaler, d'une manière moins ample, le modelage du débat et les actions prises par le processus de ratification du Traité en Europe centrale et orientale, nous voudrions montrer le fait que le *leadership* européen a réussi en fait à trouver un noyau puissant, ce qui ne représente pas forcément quelque chose qui nous ait surpris. Ce noyau comprend tout d'abord la Pologne et ensuite la République Tchèque, la Slovaquie et, d'une manière moins significative, la Hongrie.[3] Cela prouve sans doute que c'est le groupe de Višegrad qui s'est érigé en champion de ce processus sinueux de transition, tout en faisant des efforts pour se rapprocher de l'adoption d'une identité européenne.

Ces pays ont opté presque invariablement pour l'idée d'accentuer l'identité et pour une définition plus compréhensive de la souveraineté et ont ultérieurement tâché de trouver par l'intermédiaire du Traité une solution viable à leurs problèmes visant les minorités nationales. Ainsi, sans explicitement modifier le *status quo* territorial, ils ont fait appel à des méthodes qui appartiennent aux efforts de restructuration institutionnelle, en examinant l'approche réformiste de l'UE par les lentilles spécifiques à leur zone d'appartenance. Cela devient très évident dans les approches concernant le débat sur le nombre des Commissaires, la Politique étrangère et de sécurité commune[4], les Agences et même la Charte des droits fondamentaux.[5] Par la suite, ces nations ont réussi à attirer l'attention de Bruxelles (et, en général, du *leadership*) sur un véritable agenda central-européen, qui coïncide avec les priorités générales de l'UE, dans un nombre représentatif de domaines, comme la question des Agences, l'énergie, la libre circulation, la Politique de voisinage, etc.

En outre, les pays précédemment mentionnés sont également parvenus à déterminer les décideurs européens plus expérimentés à abandonner un débat potentiellement inconvenable sur une Europe à plusieurs vitesses. En revanche, ils ont suggéré des formules qui préservent le rôle clé des États membres, aussi bien qu'un modèle d'intégration qui refuse l'idée de cercles concentriques.[6]

Une fois mis en marche, l'agenda européen actuel a été décrit comme préoccupé par les activités substantielles de lobbying dans le but de promouvoir l'élargissement de l'UE vers les Balkans Occidentaux. Par conséquent, il a été possible d'insérer une Politique de voisinage dans le Traité de Lisbonne.[7] En plus, les Est-européens ont éprouvé encore une fois de l'esprit créatif, en ce qui concerne le développement de la gouvernance, en participant activement à bien des politiques communes, visant l'environnement, les

BDD-A2337 © 2011 Gerflint
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 07:10:37 UTC)

ressources, l'énergie, la dimension régionale, la coopération transfrontalière et même à une meilleure gestion des ressources humaines, afin de contribuer de manière effective aux mécanismes décisionnels au plus haut niveau.

L'aspect le plus significatif, dans notre opinion, est la continuation du processus de modernisation et d'européanisation de cette aire géographique qui nous intéresse et qui montre également de temps en temps des signes troublants de fatigue (comme dans le cas de la Roumanie, où l'on peut remarquer des problèmes concernant le rythme des réformes, la consistance et même la volonté politique). Il est certain que les citoyens désirent faire partie de ce processus, à côté de beaucoup d'autres acteurs, afin de le doter de *plus d'Europe* (une allusion au slogan d'un ancien Conseil européen conduit par l'Espagne, sous le premier ministre Aznar)[8] et de mener à un changement fondamental de paradigme de la perspective des réseaux, des groupes de travail, de la coopération transfrontalière et des partenariats, tout d'abord au niveau régional et ensuite, pourquoi pas, dans l'implémentation du concept extrêmement généreux d'*Études européennes transfrontalières*.

En tant qu'élément constant, nous pouvons remarquer l'implication concrète de chacun des États de l'Europe centrale et orientale dans le débat responsable du Traité, ce qui a engendré une multitude d'idées, dont quelques-unes se préoccupaient de la réforme, de la gouvernance multi-niveaux, de l'intergouvernementalisme ou de la relation entre l'échelon national et le supranational. Cette implication a contribué de manière concrète au modelage de la Nouvelle Europe, qui a répandu ses branches au sein de l'Union européenne, à la recherche d'un nouveau commencement dans une perspective globale.

D'autre part, les liens entre les États membres de l'Europe centrale et orientale restent de cette manière faibles, car chacun a tâché jusqu'à présent - et a réussi dans quelques cas - de se positionner aussi visiblement que possible dans la relation avec les institutions de Bruxelles, ou bien dans des projets de réseau avec l'Europe occidentale. Il est ainsi nécessaire d'initier un mouvement d'apprentissage à l'intérieur de ces États, dans le but d'encourager le travail en équipe, les partenariats et même les positions communes, parce que, en premier lieu, ils sont interconnectés par un héritage culturel et historique riche et parfois compliqué. Or, cela ne peut être géré que par l'action commune face aux problèmes qui apparaissent, un acte qui est bâti, par la suite, par la confiance mutuelle (par exemple, on peut mentionner les séances communes des gouvernements de Bucarest et de Budapest ou les contacts entre les leaders des deux pays). Dorénavant, les États centraux/est-européens devraient faire preuve de plus d'initiative dans leur essai de repositionner l'UE à l'égard des Balkans Occidentaux, de la République de Moldavie, du Caucase, ou, encore mieux, de l'espace ex-soviétique en général, par une gestion flexible du concept de politique de voisinage dont la première inclusion fondamentale dans un Traité est venue en même temps que Lisbonne.

La question qui apparaît maintenant est « pourquoi le Traité de Lisbonne »? Malgré les critiques sévères et les visions plutôt pessimistes, il est à noter que le nouveau Traité a réussi à garder les plus importants articles de l'ancien Traité Constitutionnel.[9] Ainsi, il réaffirme les valeurs sur lesquelles a été construite l'Union, mais il lui offre également plus de mécanismes efficaces de réponse, tout en lui permettant de tenir tête aux provocations globales actuelles. Par exemple, nous pourrions nous arrêter sur les changements climatiques, la sécurité énergétique, le terrorisme international, le

BDD-A2337 © 2011 Gerflint
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 07:10:37 UTC)

crime organisé transfrontalier, l'immigration et l'élargissement de l'UE. Tenant compte de tout cela, il est correct d'affirmer que le Traité de réforme, un autre nom du Traité de Lisbonne, a surmonté la stagnation causée par l'échec de la ratification de la soi-disant Constitution pour l'Europe.

Quand même, il y a encore un nombre important de dossiers qui restent ouverts et qui fermentent sous la pression de l'euroscepticisme omniprésent qui se réfèrent, par exemple, à l'avenir de l'Union européenne dans le contexte du manque d'une voix puissante qui la représente à l'échelle internationale - un domaine qui impose des changements juridiques dans la structure interne de l'Union. D'autres aspects incluent la nécessité de démocratiser davantage le système institutionnel de l'UE, qui a été constamment culpabilisé par des accusateurs réclamant la présence d'un déficit démocratique.[10] Cela signifie que les mécanismes institutionnels sont trop compliqués et semblent dans les yeux des citoyens trop distants, étant en même temps souvent trop détachés de leurs préoccupations quotidiennes, trop favorables au côté exécutif, au détriment du législatif et trop ignorants à l'égard des communautés locales et régionales, des syndicats et des associations. Au moins, ces idées sont souvent rencontrées dans les témoignages des citoyens européens et des chercheurs, qui prétendent que l'UE souffre non seulement d'un déficit de démocratie, mais aussi des problèmes qui se sont ramifiés dans l'aire de la communication aussi. Ceci est partiellement dû au fait que l'UE est fondée sur deux types de légitimité : l'une qui est offerte par ses États membres et l'autre qui émane directement de ses citoyens.

Donc, la nécessité d'avoir un nouveau Traité a été accentuée de manière supplémentaire par l'existence d'un mur artificiel qui sépare la scène politique de l'Union du niveau national, dont les résultats peuvent être retrouvés dans les erreurs de communication ayant affecté des décisions prises au niveau communautaire et celles appartenant au spectre politique national. Une autre raison qui promouvait le besoin d'élaborer un nouveau Traité provenait du manque de cohérence et de clarté du processus de gouvernance de l'Union européenne. Il y a eu par conséquent des confusions évidentes dans le cas de la séparation des compétences, aussi bien que dans la difficulté de regrouper les États membres autour des objectifs communs solides et, respectivement, les citoyens autour des institutions européennes. D'autres provocations se référaient à la potentielle reconfiguration des politiques communautaires par l'intégration de nouveaux membres, au développement d'une Union qui partage une vision globale, au besoin de dépasser les stagnations institutionnelles, à la redéfinition des valeurs européennes, aux droits et aux identités - autrement dit, un set de mesures concrètes ont été nécessaires afin de préparer l'Union pour un nouveau commencement et pour lui offrir plus de détermination qui lui donne la possibilité de se confronter aux problèmes existants au niveau global.

Pour conclure, c'est le mérite des États centraux/est-européens d'avoir remarqué, senti et profité de ce moment historique. Comme ils ne l'ont pas manqué, ces pays sont maintenant intégrés dans l'architecture globale d'une démarche qui se propose de réinterpréter les réalités européennes d'une manière plus pragmatique, efficiente et puissante. Il devient donc intéressant de dévoiler, par l'intermédiaire d'études de cas, dans quelle mesure chaque État de cette aire a adapté sa participation au nouveau mouvement qui engendre pour l'Union européenne une chance de recommencer, tout en réaffirmant les valeurs européennes à l'échelle globale.

BDD-A2337 © 2011 Gerflint
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 07:10:37 UTC)

Bibliographie

Andenas, M., Usher, J., A., *The Treaty of Nice and Beyond: Enlargement and Constitutional Reform*, Hart Publishing, Oxford, 2003.

Bond, M., Feus, K., *The Treaty of Nice Explained*, Federal Trust for Education and Research, 2001.

Degryse, C., *Dictionnaire de l'Union européenne*. 3e édition, Édition De Boeck, Bruxelles, 2007.

Kurpas, S., *The Treaty of Lisbon - How much Constitution is left?,* dans « CEPS Policy Brief », no. 147, décembre 2007.

Pécheul, A., *Le Traité de Lisbonne - La Constitution malgré nous?*, Éditions Cujas, Paris, 2008.

Sauron, J.-L., *Comprendre le Traité de Lisbonne*, Gualino (éd.), Paris, 2008.

Aznar pushes for "more Europe" as Spain prepares to take the EU helm, EuropeanVoice.com.

Foreign Policy Aspects of the Lisbon Treaty, Great Britain Parliament: The House of Commons, Foreign Affairs Committee, 2008.

Notes

[1] Par exemple, dans la littérature de spécialité française, nous avons rencontré des contributions importantes appartenant à Armel Pécheul, Étienne de Poncins, Stefan Griller, Jacques Ziller, Jean-Claude Piris et Jean-Luc Sauron.
[2] Voir : Bond, M, Feus, K., *The Treaty of Nice Explained*, Federal Trust for Education and Research, 2001.
[3] Pécheul, A., *Le Traité de Lisbonne - La Constitution malgré nous?*, Éditions Cujas, Paris, 2008, p.101-102.
[4] Degryse, C., *Dictionnaire de l'Union européenne*, 3e édition, Édition De Boeck, Bruxelles, 2007, p.84-85.
[5] Andenas, M., Usher, J., A., *The Treaty of Nice and Beyond: Enlargement and Constitutional Reform*, Hart Publishing, Oxford, 2003, p.399.
[6] Sauron, J.-L., *Comprendre le Traité de Lisbonne*, Gualino (éd.), Paris, 2008, p.45.
[7] *Foreign Policy Aspects of the Lisbon Treaty*, Great Britain Parliament: The House of Commons, Foreign Affairs Committee, 2008, p. 49.
[8] *Aznar pushes for "more Europe" as Spain prepares to take the EU helm*, EuropeanVoice.com, 13.12.2001.
[9] Kurpas, S., *The Treaty of Lisbon - How much Constitution is left?* dans « CEPS Policy Brief », no. 147, décembre 2007.
[10] Degryse, C., *op. cit.*, p. 252-253.

BDD-A2337 © 2011 Gerflint
Provided by Diacronia.ro for IP 216.73.216.75 (2026-10-30 07:10:37 UTC)