

Ifestos, Panayiotis. *European Political Cooperation : Towards a Framework of Supranational Diplomacy*. Aldershot (Engl.), Gower Publishing Company Ltd., 1987, 658 p.

Guy Gosselin

Volume 20, Number 2, 1989

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/702526ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/702526ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Gosselin, G. (1989). Review of [Ifestos, Panayiotis. *European Political Cooperation : Towards a Framework of Supranational Diplomacy*. Aldershot (Engl.), Gower Publishing Company Ltd., 1987, 658 p.] *Études internationales*, 20(2), 476–478. <https://doi.org/10.7202/702526ar>

tif essentiel de cette politique était en fait « le rétablissement de la paix » (p. 372). En l'occurrence, c'est donc bien J. François-Poncet lui-même qui glisse sur le terrain « polémique » et « politique » (*dixit* l'intéressé, p. 313), rendant ainsi difficile, sinon impossible, toute discussion objective et seraine des questions soulevées. De ce point de vue, le pari risqué de cet ouvrage d'avoir voulu mettre face-à-face universitaires et décideurs politiques, deux catégories qui, de toute évidence, ne parlent pas le même langage et ne sont pas sur la même « longueur d'ondes », n'a pas été tenu. Pour peu que l'on fasse abstraction de ce hiatus gênant, on pourra apprécier à sa juste valeur l'effort méritoire et largement réussi des auteurs de présenter un panorama aussi complet et équilibré que possible de la politique étrangère de VGE. À quand un bilan similaire du régime Mitterrand?

Guy MARTIN

*Programme de formation diplomatique
Université de Nairobi, Kenya.*

IFESTOS, Panayiotis. *European Political Cooperation: Towards a Framework of Supranational Diplomacy*. Aldershot (Engl.), Gower Publishing Company Ltd., 1987, 658p.

C'est une oeuvre monumentale que nous offre Panayiotis Ifestos avec cette étude sur la Coopération politique européenne (CPE) qui, même sans les annexes, s'étend sur quelque six cents pages. L'auteur nous informe, en plus, que cette étude de la CPE n'est qu'une partie d'un projet plus considérable qu'il a réalisé au cours de ses neuf années à Bruxelles à titre de membre de la représentation diplomatique grecque auprès de la CE et de collaborateur auprès d'institutions académiques belges. Pour des motifs d'espace, le présent volume a dû être limité à la CPE. Cela illustre bien l'ampleur du projet de P. Ifestos. Et pour-

tant la CPE n'est pas le volet le plus important ni le plus développé de la CE.

L'auteur présente lui-même son étude comme se déroulant en trois temps: à une phase théorique succède une phase descriptive puis une phase d'analyse d'une politique concrète. De façon précise, le livre est divisé en vingt-et-un chapitres qui sont regroupés en six parties. La partie I rassemble, selon son titre, quelques essais sur des questions théoriques apparentées. L'auteur y examine en cinq chapitres et cent trente pages des questions théoriques relatives à l'étude des relations internationales, aux concepts de pouvoir, capacités et influence, au problème de la variable dépendante dans l'intégration européenne, à la notion d'intérêt national et européen et à l'hétérogénéité de l'Europe en regard de l'intégration. Cette discussion conceptuelle et théorique est assurément bien faite et très intéressante. Cependant il me semble que, malgré le souci de l'auteur d'en souligner la pertinence pour son étude, elle est beaucoup trop élaborée pour les fins de cette publication. Si la théorie est nécessaire pour guider la recherche, comme le rappelle justement l'auteur, le lecteur ressent rapidement l'impression qu'il y a ici trop plein de théorie. C'est beaucoup demander au lecteur d'un livre qui annonce une étude de la coopération politique européenne que de l'amener à faire pratiquement une revue systématique de l'état de la discipline avant d'aborder directement le sujet. Les chapitres 1 et 3, par exemple, comportent 139 et 203 notes et références. Cette longue discussion théorique, enfin, se rattache au choix de l'auteur de considérer la CPE dans la perspective d'une analyse de politique étrangère. C'est un choix légitime mais que l'auteur sent le besoin de défendre longuement puisqu'il conduit à la notion d'État en émergence et que, la CE en étant encore fort éloignée, Ifestos doit conclure que la CPE relève plutôt de l'inter-

gouvernementalisme typique des organisations internationales communes.

Les parties II à V constituent la phase descriptive de l'étude. La CPE étant, comme l'on dit, un développement postérieur aux Traités, elle se présente comme un phénomène qui a émergé et a évolué graduellement. Ce sont ces origines, ces premiers pas, ces ajustements, ces incertitudes et ces caractéristiques que décrit l'auteur dans les chapitres 6 à 18. Ifestos identifie de la sorte les facteurs qui ont déterminé l'établissement de la CPE ainsi que son évolution subséquente. Il décrit la naissance de la CPE en 1969 lors de la Conférence de La Haye et ses premiers pas jusqu'au Sommet de Paris de 1972. Viennent ensuite les premiers ajustements introduits par le Sommet de Copenhague de 1973 dont les résultats sont principalement de formaliser les pratiques alors en vigueur. La CPE est aussi mise à rude épreuve en 1973 par les événements entourant, d'une part, « l'année de l'Europe » lancée par les États-Unis et, d'autre part, la crise du pétrole et la situation au Moyen-Orient. Les Européens parviennent alors à mettre au point une déclaration commune sur le Moyen-Orient et un document sur « l'identité européenne ». Suivent en 1974 l'institution du Conseil européen et en 1975 le Rapport Tindemans sur « l'union européenne ».

Ces développements ayant marqué la maturité atteinte par la CPE dans les années 70, Ifestos en expose les caractéristiques. La CPE n'étant pas une partie intégrante de la CE mais y étant reliée, l'auteur retrace d'abord l'évolution des rapports entre les deux, rapports constitués d'une dissociation institutionnelle et d'une association fonctionnelle. Il décrit ensuite les institutions et les pratiques de la CPE qui se caractérisent par l'absence d'un secrétariat permanent, par un dispositif intergouvernemental extrêmement décentra-

lisé, par la confidentialité, le pragmatisme et le caractère informel de ses méthodes de travail ainsi que par le « réflexe de concertation » qu'il développe parmi les participants. Puis l'auteur expose les limites de la CPE, limites qui sont essentiellement voulues par les États et qui reflètent l'état actuel de la politique européenne à l'égard de l'intégration. De même, le type d'engagement pris par les États dans le cadre de la CPE demeure uniquement politique, excluant toute contrainte légale, et plutôt vague et général. Au cours de cette description, Ifestos présente habituellement les aspects controversés de la question, il examine les divers points de vue et les interprétations proposées et il conclut lui-même.

Les années 80 furent des années d'incertitude pour le CPE soutient Ifestos. Diverses propositions furent avancées et des initiatives furent prises en 1980-81 dans le but de faire progresser l'Union européenne et de formaliser davantage la CPE. Il en résulta tout d'abord le Rapport de Londres endossé par les ministres des affaires étrangères en 1981 qui marqua un pas en avant et qui consacra les pratiques déjà établies. Mais la CPE ne connut aucun progrès dans le sillage des travaux qui aboutirent à la Déclaration solennelle sur l'union européenne en 1983. Ifestos saisit cette occasion pour discuter, en un chapitre particulier, du compromis de Luxembourg de 1966 en vertu duquel les décisions se prennent à l'unanimité quand un État le demande et il constate que les choses n'ont pas changé sous ce rapport. Le chapitre 18 enfin, qui clôt la section descriptive de l'étude, se présente comme une postface aux chapitres 6 à 17 précédents qui rend compte des développements survenus au cours des années 1983-85 et surtout de l'adoption de l'Acte unique européen en 1986. Cet Acte, selon l'analyse d'Ifestos, formalise davantage la CPE mais ne la modifie pas fondamentalement.

Le troisième temps de l'étude d'Ifestos, enfin, prend la forme d'une étude de cas au cours de laquelle la politique communautaire à l'égard du Moyen-Orient est analysée en profondeur. C'est l'objet de la partie VI qui occupe ainsi le tiers (plus de deux cents pages) du volume. Un premier chapitre (chapitre 19) dresse un tableau général de la question du Moyen-Orient, des intérêts de l'Europe dans cette région et de l'évolution de la situation depuis les débuts de la CPE. De nouveau, il s'agit d'une présentation fort intéressante du problème du Moyen-Orient mais qui apparaît très longue (ce seul chapitre compte 171 notes et références étalées sur 13 pages) dans une étude qui l'est déjà trop. Ce problème est particulièrement aigu dans le chapitre suivant (chapitre 20) qui s'étend sur 143 pages dont 30 pages pour les seules notes et références. C'est dans ce chapitre un peu longuet que l'auteur examine l'évolution de l'initiative de paix européenne au Moyen-Orient depuis le début des années 70 jusqu'en 1986. L'auteur a choisi une approche globale qui l'amène à considérer toutes les dimensions de la question du Moyen-Orient en faisant une analyse détaillée du développement des prises de position de la Communauté européenne. L'analyse porte ainsi davantage sur le résultat de la CPE que sur le processus de décision et l'évaluation de la CPE porte essentiellement sur le contenu des positions communes par rapport aux positions nationales des États participant à la CPE et à celles des autres acteurs présents au Moyen-Orient. Cette étude-là est très fouillée et elle s'impose par son excellente qualité.

Finalement le chapitre 21 présente quelques conclusions d'abord sous la forme d'un résumé accompagné de certaines observations sur l'étude de cas et, ensuite, sous la forme d'une perspective d'avenir se référant principalement à la probabilité d'une communauté européenne de défense,

condition jugée nécessaire du développement d'une politique étrangère commune de la CE. En définitive, conclut Ifestos, la diplomatie collective européenne actuelle n'est pas supranationale; la CPE est un cadre utile et efficace de diplomatie déclaratoire commune mais elle demeure inadéquate pour une action commune.

En résumé, il s'agit d'une étude imposante mais dont le volume tend à masquer la valeur. Celle-ci réside principalement, à mon avis, dans la connaissance qu'elle nous apporte, d'une part, du mécanisme de la CPE qui est complexe et sujet à controverse et, d'autre part, de la politique communautaire sur le Moyen-Orient qui a longuement évolué. Par ailleurs, la consultation du volume est facilitée par une table des matières détaillée et un bon index. Les quelques textes les plus importants relatifs à la CPE et à l'initiative de paix européenne au Moyen-Orient sont donnés en annexe. Cependant le volume ne contient pas de bibliographie, le lecteur devant se référer à ce propos aux notes et références regroupées à la fin de chaque chapitre. Au plan de la forme, le style de l'auteur est généralement correct avec la seule exception notable qu'il abuse à l'évidence de l'expression « *Last but not least.* » Au-delà de ces réserves, c'est sûrement un livre important auquel on se référera longtemps.

Guy GOSSELIN

*Département de science politique
Université Laval*