

PINDER, John. *The European Community and Eastern Europe*. New York, Council on Foreign Relations Press, 1991, 128 p.

Robert Desjardins

Migrations et relations transnationales
Volume 24, Number 1, 1993

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/703153ar>
DOI : <https://doi.org/10.7202/703153ar>

[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

Desjardins, R. (1993). PINDER, John. *The European Community and Eastern Europe*. New York, Council on Foreign Relations Press, 1991, 128 p. *Études internationales*, 24 (1), 242–244. <https://doi.org/10.7202/703153ar>

ment du pôle gouvernemental paraît de prime abord le corollaire logique de l'effacement des parlements. Certes, les gouvernements d'Europe ont vu leur forme se transformer. Ils ont grandi, se sont étirés. Mais, leur pouvoir apparaît plus mythologique que réel. Leur liberté de manœuvre est entravée par les facteurs qui ont paradoxalement fondé leur suprématie. Les gouvernements ont été dépossédés de leur pouvoir par des groupes d'intérêt puissants et une administration qui fait écran.

Le règne du mandarinat: L'expansion du rôle de l'État et le développement des bureaucraties ont ouvert le piège du gouvernement des experts et des technocrates. L'auteur n'hésite pas à parler d'un mandarinat, qui engorge la machine gouvernementale et qui a conquis un rôle capital. Les hauts fonctionnaires sont la mémoire de départements et de l'État. Ils filtrent l'information, et, parés de la légitimité de leur expertise, ils cisèlent les lois. La circulation est facile entre le monde politique, administratif et économique. L'homogénéité des élites est puissante. Les hauts fonctionnaires disposent d'alliances et de complicités auprès des décideurs économiques. En Grande-Bretagne et en France, la haute fonction publique est un groupe fermé. Ailleurs, elle est plus accessible. Mais presque partout, l'esprit de corps imperméabilise le tissu de la bureaucratie d'État.

Le partage institutionnel du pouvoir s'entend également au niveau territorial. Longtemps occultée, la question de l'équilibre entre le centre et la périphérie refait surface, sous la pression des sous-

cultures rivales. Les pays européens s'essayaient à la décentralisation administrative, avec plus ou moins de bonheur. L'évolution est au repli du gouvernement central, à une vitalité des communes par rapport aux régions, à l'apparition de nouvelles formules permettant aux demandes de la périphérie de parvenir au centre.

Ce qui ressort de cette vaste fresque est un sentiment de vide. Rien ne permet de sensibiliser le noyau exécutif et bureaucratique aux besoins et aux demandes du public. Ressentiments et frustrations s'accroissent. Au-delà du débat sur le traité de Maastricht, les résultats du référendum français confirment le diagnostic de Dominique Pelassy. Il est cependant difficile de se frayer un chemin au travers de cette mosaïque européenne. Si les mandarins ont dépossédé le politique, pourquoi ne leur avoir consacré que si peu de pages. Si les demandes sociales se font si présentes, pourquoi ne pas avoir abordé les associations et groupes qui semblent offrir une chambre d'écho plus propice ?

Alice LANDAU

Université de Genève, Suisse

PINDER, John. *The European Community and Eastern Europe*. New York, Council on Foreign Relations Press, 1991, 128 p.

Cette courte monographie, terminée en avril 1991, cherche à répondre à quelques interrogations concernant la politique de la Communauté européenne face à l'Europe orientale et l'URSS. Comment aider les voisins de l'Est dans leur transition vers la démocratie pluraliste et l'économie de marché ? Comment

juger des progrès accomplis ? Selon Pinder, il est dans l'intérêt de la Communauté que cette transition réussisse. Afin de rester dynamique, une fois le marché unique achevé, la CEE aura besoin du potentiel commercial que constitue cette partie de l'Europe. Au plan politique, la démocratie pluraliste devrait permettre que soient contenus les conflits nationaux existant à l'Est, contribuant ainsi à la sécurité de la Communauté.

D'entrée de jeu, l'auteur retrace l'évolution des relations Communauté-CAEM. Dans les années 60, la Communauté ne porta qu'une attention marginale à l'Europe de l'Est et à l'URSS. L'URSS, elle, avait pour politique de ne pas reconnaître la Communauté. Au cours des années 70, une nouvelle évaluation de l'intégration européenne par les Soviétiques et la volonté de Brejnev de renforcer le rôle du CAEM en matière de commerce, au détriment de l'autonomie réelle des petits frères est-européens en ce domaine, menèrent à des discussions entre la Communauté et le CAEM. La Communauté opposa un refus à l'idée de traiter de commerce avec le CAEM, voulant éviter de renforcer l'hégémonie soviétique. En vérité, aucun des protagonistes ne trouvait en ces négociations un net intérêt économique. Le statu quo se modifia sous Gorbatchev ; ce fut la déclaration commune CEE-CAEM de juin 1988, puis la conclusion d'accords de commerce et de coopération avec certains pays est-européens et l'URSS. Ces accords, bien que limités, confirmaient que le renouveau dans les relations avec les États membres du CAEM pouvait donner un résultat pratique.

Face aux bouleversements survenus à l'Est en 1989 et en 1990, la réponse de la Communauté, selon Pinder, consista en une remarquable transformation de ses politiques. Il rappelle ici sa contribution financière au programme PHARE et à la BERD, ainsi que la plus grande ouverture de son marché aux importations de l'Est. Ainsi, la Communauté accorda en 1989 le bénéfice du Système de préférences généralisées aux importations polonaises et hongroises et élimina ou suspendit les restrictions quantitatives aux échanges. Selon Pinder, en mettant ces instruments commerciaux au service des réformes, la Communauté fit un pas majeur vers une politique étrangère commune vis-à-vis des pays de l'Est.

Selon Pinder, la Communauté se doit de calibrer son apport aux réformes et d'envisager les futures étapes de ses relations avec ses voisins communistes sur la base des progrès que ces derniers auront accomplis. À cet égard, Pinder insiste souvent sur la nécessité pour la Communauté de juger correctement lesdits progrès, et précise les critères sur lesquels ce jugement devrait reposer. Concernant l'instauration de la démocratie pluraliste, il souligne, avec raison, que les élections à partis multiples ne suffisent pas. Un parlement véritable, un exécutif responsable, un gouvernement soumis à la «rule of law», une fonction publique compétente, des médias indépendants : ce sont là autant d'éléments requis par la démocratie. Avec à-propos, il note que la démocratie, dans les pays d'Europe orientale, n'est pas un fait accompli, restant sujette à une débâcle économique ou à une poussée fiévreuse de natio-

nalisme. À propos de la création d'une économie de marché, l'auteur énumère certains traits clés, tels que la mise en place d'un cadre législatif propre à une telle économie et la réforme de la structure de l'entreprise. Pinder note ici la préférence de l'Ouest pour le «big bang» économique, par opposition aux changements plus graduels. Sur ce point, il a raison de s'attarder au spectre du chômage à l'Est, lequel est à craindre vu son effet potentiellement déstabilisateur sur le plan politique.

L'auteur s'attarde aussi à l'analyse des accords d'association avec la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie. En plus d'aider ces pays à réussir leurs réformes, ces associations renforceront les liens avec la Communauté, laquelle en retirera à terme des avantages économiques substantiels. Pinder rappelle les points litigieux, lors des négociations, que furent l'agriculture, l'immigration et l'éventuelle accession à la CEE. Sur ce point, l'auteur soutient, dans ses conclusions, que la Communauté doit poursuivre son propre approfondissement, qui doit aller de pair avec l'élargissement aux pays de l'Est dont les aspirations, croit-il, ne doivent pas subir de rebuffade.

De la position de la Communauté face à l'URSS, Pinder dit que la recherche d'une relation constructive doit être accompagnée d'un souci de défendre les intérêts communautaires en cas d'échec des réformes. La sécurité est, pour lui, la considération primordiale.

Pinder pêche parfois par l'affirmation d'évidences. Ainsi, il écrit que l'investissement est crucial pour la

création d'une économie de marché. Notant l'attentisme des investisseurs, il souligne l'importance de l'aide publique officielle. À ce sujet, il plaide pour un effort supplémentaire de la Communauté; agir autrement serait une politique à courte vue.

Pinder estime qu'une politique efficace face à l'Est exige de la Communauté qu'elle agisse de manière rapide et cohérente, ce qui n'a pas toujours été le cas. Le conflit yougoslave (alors potentiel), risquait de poser, selon lui, la question de son aptitude à traiter de questions de politique étrangère et de sécurité. L'auteur se fait l'avocat d'un renforcement urgent de la Communauté en ces matières. L'attitude de la Communauté dans le borbier yougoslave justifie certes un tel appel.

Ce livre, bien que trop sommaire, intéressera toute personne soucieuse d'en connaître plus sur les moyens employés par la Communauté pour influencer l'évolution de l'ex-Europe communiste. Il n'est pas déraisonnable de croire, à l'instar de Pinder, que la Communauté, aiguillonnée par l'Allemagne, aidera à dessiner la carte politique de l'Europe pour les décennies à venir.

Robert DESJARDINS

Ministère de la Justice, Ottawa

TREVERTON G.F. (Editor). *The Shape of the New Europe*. New-York, Council on Foreign Relations Press, 1992, 240 p.

Ce livre pose une question centrale: quelle Europe? après la chute du mur de Berlin en 1989. Pour les Européens, la vision de l'Europe est celle qui découle de l'Acte unique