

FRANÇOIS ROUTHIER

**L'EUROPÉANISATION DE LA POLITIQUE
ÉTRANGÈRE DE LA SLOVÉNIE**

Mémoire présenté
à la Faculté des études supérieures de l'Université Laval
dans le cadre du programme de maîtrise en relations internationales
pour l'obtention du grade de maître ès arts (M.A.)

INSTITUT QUÉBÉCOIS DES HAUTES ÉTUDES INTERNATIONALES
UNIVERSITÉ LAVAL
QUÉBEC

2009

Résumé

L'intégration d'un État à l'Union européenne apporte des changements au sein des politiques nationales de cet État, phénomène connu sous le nom d'eupéanisation. Ce mémoire examine l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie et cherche à en établir la cause. Pour ce faire, une analyse du régime de politique étrangère et de sécurité commune (PESC) établit d'abord que l'intégration européenne a augmenté entre 1992 et 2006, de même que l'intégration de la Slovénie au régime de PESC. Ensuite, les résultats de quatre études de cas sur la politique étrangère slovène sont analysés à travers deux lentilles différentes : la théorie rationaliste et la théorie constructiviste. La conclusion de cette recherche empirico-déductive est que la théorie rationaliste explique mieux l'eupéanisation observée que la théorie constructiviste, et que ce sont donc des calculs coûts/bénéfices qui ont mené à l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie.

Abstract

The integration of a country into the European Union brings changes to the country's national policies. This phenomenon is known as Europeanisation. This thesis looks into the Europeanisation of Slovenia's foreign policy and tries to establish its cause. In order to do that, an analysis of the common foreign and security policy (CFSP) regime first establishes that European integration increased between 1992 and 2006. The same is true of Slovenia's integration to the CFSP regime. The results of four case studies on Slovenia's foreign policy are then analysed through two different prisms: the rationalist theory and the constructivist theory. This empirico-deductive research shows that the rationalist theory explains the observed Europeanisation better than the constructivist theory. It therefore concludes that costs/benefits calculations led to the Europeanisation of Slovenia's foreign policy.

*À Guy Gosselin et Olivier Delas, sans qui ce
mémoire n'aurait pas vu le jour. Votre aide
et vos encouragements ont été précieux.*

Table des matières

INTRODUCTION	1
Un nouveau champ d'étude : l'europanisation	1
L'Union européenne	1
Problème général de recherche	3
Plan du mémoire	5
Résumé des conclusions	6
CHAPITRE 1 : L'EUROPÉANISATION – THÉORIES ET MÉTHODES	8
1.1. L'EUROPÉANISATION.....	8
1.1.1. Définition de l'europanisation	8
1.1.2. Limites du concept.....	12
1.2. CADRE THÉORIQUE	14
1.2.1. Problème de recherche spécifique	14
1.2.2. Approches théoriques – revue de la littérature	14
1.2.3. Principales lacune de la littérature	19
1.2.4. Terrain d'entente.....	20
1.2.5. Question de recherche.....	22
1.3. CADRE ANALYTIQUE	23
1.3.1. Variables indépendantes	23
1.3.2. Variable dépendante	25
1.3.3. Stratégie de vérification	31
CHAPITRE 2 : L'INTÉGRATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET LA SLOVÉNIE	34
2.1. INTRODUCTION	34
2.2. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE DE L'UNION EUROPÉENNE.....	34
2.2.1. Les instruments juridiques de la PESC.....	35
2.2.2. La politique européenne de sécurité et de défense (PESD).....	38
2.2.3. Le cadre institutionnel de la PESC	41
2.3. L'ÉVOLUTION DU RÉGIME DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE.....	43
2.3.1. Théories des régimes	44
2.3.2. Définition opérationnelle	45
2.3.3. Approche formelle	46
2.3.4. Le régime de PESC.....	47
2.3.5. Les capacités de l'UE en matière de politique étrangère et de sécurité.....	60
2.4. LA PARTICIPATION DE LA SLOVÉNIE DANS LA PESC	62
2.4.1. La Slovénie et les activités de la PESC	62
2.4.2. La Slovénie et le développement de la PESC.....	65
2.5. CONCLUSION	67

CHAPITRE 3 : L'EUROPÉANISATION DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE LA SLOVÉNIE	68
3.1. INTRODUCTION	68
3.2. RÉGIME POLITIQUE	68
3.2.1. L'organisation au sein du ministère des affaires étrangères	69
3.2.2. Conclusion	72
3.3. POLITIQUES.....	72
3.3.1. Les priorités de politique étrangère	73
3.3.2. Les relations entre la Slovénie et la Croatie	83
3.3.3. La politique slovène face à l'invasion de l'Irak.....	91
3.4. CONCLUSION.....	96
CHAPITRE 4 : INTERPRÉTATION DES RÉSULTATS.....	98
4.1. INTRODUCTION	98
4.2. L'EUROPÉANISATION OBSERVÉE DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE LA SLOVÉNIE	99
4.3. THÉORIE RATIONALISTE.....	99
4.3.1. Les prédictions de la théorie rationaliste mises à l'épreuve	100
4.3.2. Conclusion	103
4.4. THÉORIE CONSTRUCTIVISTE	103
4.4.1. Les prédictions de la théorie constructiviste mises à l'épreuve.....	104
4.4.2. Conclusion	107
4.5. THÉORIE RETENUE : LA THÉORIE RATIONALISTE.....	108
4.5.1. Réponse au problème de recherche : le calcul coûts/bénéfices en tant que variable intermédiaire	109
4.5.2. La pertinence de la théorie rationaliste dans le cas de l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie.....	111
4.6. CONCLUSION.....	112
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	114
BIBLIOGRAPHIE.....	119
ANNEXES	126
ANNEXE A : ORGANIGRAMME DE LA DIRECTION GÉNÉRALE RELATIONS EXTÉRIEURES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE	126

Liste des tableaux

Tableau 1 – Les principes du régime de PESC.....	50
Tableau 2 – Structure du MAE slovène avant 2004 (en secteurs).....	69
Tableau 3 – Structure du MAE slovène après 2004	70
Tableau 4 – Valeur explicative des théories rationaliste et constructiviste	109

Liste des figures

Figure 1 – Modèle de Carlsnaes	20
Figure 2 – Processus d'européanisation.....	31
Figure 3 – La côte adriatique de la Slovénie	84
Figure 4 – Les eaux territoriales slovènes telles que prévues par l'accord de 2001	86
Figure 5 – Variable intermédiaire.....	110
Figure 6 – Les calculs coûts/bénéfices comme variable intermédiaire	111

Introduction

Un nouveau champ d'étude : l'eupéanisation

Depuis maintenant plusieurs années, l'eupéanisation des politiques nationales des pays membres de l'Union européenne (UE) est un sujet étudié par une gamme d'experts de différentes sciences sociales. Les études européennes sont devenues un champ d'étude plus ou moins indépendant alors que de nombreux politologues, juristes, sociologues, etc. ont tourné leur attention vers des phénomènes jusqu'alors inédits se produisant sur le Vieux Continent. Il existe dorénavant plusieurs sous-champs au sein des études européennes, dont la gouvernance européenne, le droit européen, la formation d'identité européenne, etc. Il y a quelques années, Hix et Goetz écrivaient : « *the study of domestic Europeanisation has all the hallmarks of an emergent field of inquiry* » (2001, p. 15). Quelques années plus tard, nous ne pouvons qu'être d'accord avec eux (bien que le mot « *émergent* » ne soit probablement plus nécessaire). La présente recherche tire son inspiration de la jeune littérature sur l'eupéanisation afin d'étudier l'impact de l'intégration européenne sur la politique étrangère nationale. En l'occurrence, la politique étrangère de la Sloénie a été retenue comme sujet de recherche.

L'Union européenne

Avant d'aller plus loin, dressons un rapide portrait de cette organisation internationale plus qu'inhabituelle qu'est l'Union européenne. Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht (1993), l'UE est divisée en trois « piliers », constructions imaginaires servant à circonscrire le pouvoir des institutions communautaires dans deux domaines sensibles. Ces deux domaines constituent le second pilier (politique étrangère et de sécurité commune - PESC) et le troisième (justice et affaires intérieures - JAI). Dans ces deux piliers, la Commission européenne et le Parlement européen disposent de peu de pouvoirs, alors que la Cour de justice européenne n'en a que de très limités. Le mode de prise de décisions est presque exclusivement intergouvernemental, préservant la souveraineté nationale des États membre dans ces domaines.

Le premier pilier, celui des Communautés européennes, touche principalement des questions de nature économique et commerciale. Ces questions ont trait en grande partie à la réalisation du marché commun et couvrent, entre autres choses, l'agriculture, la pêche, le transport, la politique régionale, etc. Par opposition aux autres piliers, le mode de prise de décisions du premier pilier est habituellement supranational, c'est-à-dire que des entités supranationales, telles que la Commission européenne et la Cour européenne de justice, peuvent prendre des décisions à caractère obligatoire, contournant ainsi la souveraineté des États nationaux¹.

Il serait erroné d'arrêter ici ce portrait. Étant donné le nombre élevé de questions dont traite l'Union européenne, une distinction nette et précise entre chaque pilier est impossible. Ainsi, le commerce international est du ressort du premier pilier, puisqu'un marché commun se doit d'avoir des règles communes envers ses partenaires commerciaux. Toutefois, les sanctions commerciales internationales (par exemple, contre l'Afrique du Sud alors qu'elle pratiquait l'apartheid) touchent nécessairement le premier *et* le second pilier (puisque elles constituent des actes de politique étrangère). Comme nous verrons plus bas, ceci signifie que la « politique étrangère européenne » n'est pas circonscrite au second pilier de l'UE². Qui plus est, les ultimes décideurs au sein de l'Union européenne, c'est-à-dire les représentants des gouvernements nationaux, lorsqu'ils se rencontrent, échangent leurs points de vue sur les diverses affaires courantes. Ainsi, un Conseil européen réuni pour traiter de la vache folle alors que l'Irak est sur le point d'être envahi ne saurait rester muet sur ce point, même s'il tombe dans le second pilier. Lorsque l'on étudie (la politique étrangère de) l'Union européenne, il est très important de garder cette idée en tête : les trois piliers de l'UE sont inextricablement reliés, et les décideurs de plus haute instance sont les mêmes représentants des gouvernements nationaux des États membres, quel que soit le pilier concerné.

Plusieurs recherches ont été menées sur l'eupéanisation de politiques nationales tombant dans la juridiction des Communautés européennes (premier pilier). Ceci est probablement

¹ Il convient cependant de souligner que le Conseil des ministres (constitué de représentants des États membres) garde un rôle important dans le processus décisionnel du premier pilier.

² Sans oublier qu'une étude de la politique étrangère européenne ne peut non plus se permettre d'ignorer les politiques étrangères nationales des États membres.

dû au nombre élevé d'obligations directes qui incombe aux États dans ces domaines, ce qui facilite l'observation d'un lien entre les pressions d'adaptation et l'adaptation nationale qui en résulte. Toutefois, l'eupéanisation de la politique étrangère des membres de l'UE a été laissée de côté par la majorité des études sur l'eupéanisation. Ceci a probablement pour cause la nature intergouvernementale de la Coopération politique européenne (CPE) et de ce qu'elle est devenue aujourd'hui, la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), de même que la difficulté qu'ont les théoriciens à conceptualiser la politique étrangère de l'Union européenne. Cependant, de plus en plus d'articles sont publiés à ce sujet. La plupart d'entre eux essaient toujours de définir les cadres théorique et analytique appropriés à l'examen scientifique du phénomène récent qu'est la coopération en matière de politique étrangère en Europe. Par le biais de cette recherche, nous tenterons d'apporter un peu d'éclairage sur la question des cadres théorique et analytique qui conviennent à l'étude de l'eupéanisation de la politique étrangère nationale.

Problème général de recherche

La présente étude s'inscrit dans un mouvement relativement récent en examinant l'eupéanisation de la politique étrangère d'un État membre de l'Union européenne. Pour ce faire, une étude de cas sur la Slovaquie, petit État d'Europe centrale qui a rejoint les rangs de l'Union européenne le 1^{er} mai 2004, sera menée. L'intérêt d'étudier l'eupéanisation des politiques nationales chez un nouveau membre de l'UE émane principalement de la quasi-absence de littérature sur le sujet. Quelques exceptions existent³, mais elles se font rares et ne traitent pas de la politique étrangère⁴. Quand on réfléchit à l'ampleur des deux derniers élargissements, qui ont vu 12 États se joindre à l'Union européenne, de même qu'au fait que d'autres États rejoindront éventuellement l'UE, il apparaît plus qu'important de bien comprendre le phénomène à travers lequel la politique étrangère des nouveaux membres se voit transformée par l'adhésion à l'Union européenne. Qui plus est, la cohésion grandissante au sein de l'UE en matière de politique étrangère laisse présager de futures avancées dans ce domaine. Qu'augure cette coopération politique pour les pays d'Europe

³ Dont l'ouvrage collectif de Schimmelfennig et Sedelmeier (2005a).

⁴ Quelques thèses de doctorat sur l'eupéanisation de la politique étrangère de nouveaux membres de l'UE sont en gestation. Voir Natorski (2004) ; Pomorska (2007). Vaquer i Fanés (2001) a déposé la sienne à la

centrale et orientale (PECO) ? Cette étude n'entend pas répondre directement à cette question, mais l'étude du cas de la Slovénie devrait aider à mieux comprendre comment l'adhésion d'un pays à l'UE affecte la politique étrangère de ce pays. Bien entendu, plus d'une étude de cas serait nécessaire pour en arriver à des résultats généralisables. Cependant, un travail d'une telle ampleur ne peut être entrepris dans le cadre de cette recherche.

Il convient maintenant de glisser un mot sur le sujet de notre étude de cas, la Slovénie. Des huit pays d'Europe centrale et orientale qui ont adhéré à l'Union européenne en mai 2004, la Slovénie était (et est encore) le pays le plus développé économiquement. C'est en effet cet État qui avait, à l'adhésion, le PIB *per capita* le plus élevé parmi les PECO, soit près de 70% de la moyenne de l'UE-15 (EUROSTAT, 2007). Au sein de la Yougoslavie, cette république d'à peine deux millions d'âmes produisait une grande partie de la richesse du pays et exportait déjà beaucoup vers l'Europe de l'Ouest. Elle a su échapper au marasme économique en évitant de s'enliser dans une longue guerre contre les forces serbes⁵. D'une politique de « sortie des Balkans », la Slovénie est passée à une politique régionale active, cherchant à stabiliser les Balkans et à rouvrir ce marché pour ses exportations. Elle essaie aussi de régulariser ses relations avec la Croatie⁶, ce qui semble toutefois plus facile à dire qu'à faire. Sur le plan multilatéral, la Slovénie est incroyablement active pour un État de sa taille, ayant entre autres siégé au Conseil de Sécurité de l'ONU en 1998-1999 et présidé l'OSCE en 2005. Au premier semestre de 2008, la Slovénie a été le premier pays à présider l'Union européenne parmi les États ayant joint les rangs de l'UE en 2004. Ainsi, bien que la Slovénie soit un « *petit État* »⁷, l'étude de sa politique étrangère, qui sera effectuée plus loin dans ce mémoire, se révélera très intéressante.

Avant de continuer, une autre expression mérite d'être définie. Il s'agit de l'expression « politique étrangère ». Christopher Hill (2003, p. 3) définit cette dernière comme « *la somme des relations extérieures officielles conduites par un acteur*

London School of Economics en 2005. Pour un court article (qui n'est plus à jour) sur l'eupéanisation de la politique étrangère slovène en langue slovène, voir Bučar (1998).

⁵ La Slovénie a facilement remporté la « guerre des dix jours » contre l'envahisseur serbe après avoir déclaré son indépendance.

⁶ Depuis que ces deux républiques ont déclaré leur indépendance, des désaccords persistent sur le tracé des frontières, menant, parfois, à de petits incidents frontaliers et diplomatiques. Voir le Chapitre 3.

indépendant (habituellement un État) en relations internationales »⁸. Il justifie l'emploi des termes comme suit : « *un acteur indépendant* » permet l'inclusion de phénomènes telle l'Union européenne ; « *officielles* » permet de maintenir une certaine parcimonie et de ne pas inclure toutes les transactions internationales ayant lieu de nos jours ; « *la somme* » sert à éviter que chaque action particulière soit prise pour *une* politique étrangère (*loc. cit.*). Aux fins de ce mémoire, nous adopterons la définition de Hill.

Ainsi, les « *relations extérieures officielles* » incluent aussi bien les notes diplomatiques que l'usage de la force et le commerce international. En effet, la définition traditionnelle de la politique étrangère a été beaucoup altérée depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, les relations économiques et commerciales prenant une place de plus en plus importante au sein des relations extérieures d'un État. Cependant, comme les relations économiques et commerciales internationales des membres de l'UE sont prises en charge, depuis plusieurs années, par les Communautés européennes (le premier pilier), nous évacuerons celles-ci de notre étude de la politique étrangère nationale de la Slovénie⁹. De même, pour des raisons de concision, nous ne traiterons pas des questions du troisième pilier tombant dans la définition de Hill de la politique étrangère. Nous nous intéresserons plutôt aux questions tombant dans le deuxième pilier, afin de déterminer l'influence qu'ont les légères contraintes du second pilier sur la politique étrangère des nouveaux membres de l'UE, et la façon dont cette influence voit le jour.

Plan du mémoire

Après cette introduction présentant le sujet et le problème général de recherche, le plan du mémoire et un résumé des conclusions, un premier chapitre sera consacré à la description des cadres théorique et analytique qui seront employés.

⁷ À ce sujet, voir Jazbec (2001).

⁸ « [...] *the sum of official external relations conducted by an independent actor (usually a state) in international relations.* » Traduction libre.

⁹ Il ne s'agit pas ici de discuter en longueur de cette question. Mentionnons simplement que, comme le premier pilier est beaucoup plus régulé que le deuxième, nous nous attendons à ce que le processus d'eupéanisation y soit différent. La recherche effectuée dans ce mémoire ne permettra toutefois pas de vérifier cette hypothèse.

Le chapitre suivant traitera de la variable indépendante. Une première section décrira le régime de politique étrangère de l'Union européenne et son évolution, alors qu'une seconde section analysera la participation de la Slovénie dans les activités et le développement de la PESC.

Dans le troisième chapitre, une analyse de la politique étrangère de la Slovénie sera menée. Elle sera composée de quatre études de cas touchant le régime et les politiques slovènes en matière de politique étrangère. Cette analyse permettra de répondre aux deux premières parties du problème de recherche spécifique : La politique étrangère de la Slovénie a-t-elle été européenne, et, le cas échéant, en quelles instances ?

Le quatrième chapitre fera le lien entre les résultats des études de cas et les théories présentées au premier chapitre. Il permettra de répondre à la troisième et dernière partie du problème de recherche spécifique : en résultat de quoi la politique étrangère de la Slovénie s'est-elle européenne (outre l'intégration européenne) ?

Dans la conclusion générale, les résultats de la recherche seront résumés et la valeur des cadres théorique et analytique retenus sera commentée. Les lacunes observées au cours de la recherche seront aussi relevées afin d'offrir des pistes pour que les prochaines études sur le sujet les comblient.

Résumé des conclusions

Bien que cette recherche soit de type empirico-déductif (voir le Chapitre 1), certaines idées préconçues l'ont motivé et ont fait en sorte qu'elle prenne la forme qu'elle prend ici. Aucune hypothèse ne sous-tend ce mémoire, mais s'il avait dû y en avoir une, c'aurait été la suivante : L'intégration européenne en matière de politique étrangère a augmenté au fil du temps, menant à une certaine européenne de la politique étrangère de la Slovénie. L'europeanisation observée sera profonde, résultant de processus cognitifs plutôt que de simples calculs coûts/bénéfices, comme le postule la théorie constructiviste.

Comme il sera expliqué au chapitre suivant, nous avons cependant opté pour une approche empirico-déductive, de manière à comparer la valeur explicative de deux théories dans le

cadre de l'eupéanisation de la politique étrangère nationale. C'est pourquoi aucune hypothèse ne sous-tend la présente recherche.

L'examen du régime de politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne mené au Chapitre 2 a confirmé que l'intégration européenne a augmenté avec le temps. De même, l'intégration de la Slovénie à ce régime a augmenté au fil du temps. Comme il sera expliqué plus en détail au second chapitre, cela signifie que les variables indépendantes ont augmenté avec le temps.

C'est ici, cependant, que nos idées préconçues cessent de correspondre aux résultats de la recherche. Au Chapitre 3, une analyse de certains aspects de la politique étrangère de la Slovénie montre qu'il y a effectivement eu eupéanisation de la politique étrangère slovène, mais dans peu de cas et pas de manière profonde. L'analyse effectuée au Chapitre 4 révèle que ces changements sont beaucoup mieux expliqués par la théorie rationaliste que par la théorie constructiviste. Ainsi, l'eupéanisation observée de la politique étrangère de la Slovénie est le résultat de calculs coûts/bénéfices, et non de changements d'intérêts, de préférences ou d'identité, d'apprentissage social, ou d'autre explication de type constructiviste.

CHAPITRE 1 : L'européanisation – théories et méthodes

1.1. L'européanisation

1.1.1. Définition de l'européanisation

Le terme « européanisation » est maintenant couramment employé dans la littérature scientifique, ce qui lui a valu d'être affublé de nombre de définitions. Afin d'éviter de tomber dans le « *concept stretching* » (RADAELLI, 2000a, ; SARTORI, 1970, pp. 1034-5), les auteurs s'accordent sur le besoin de bien définir ce concept (bien qu'ils ne s'accordent pas sur la définition elle-même...). Afin d'établir un cadre analytique solide, il nous incombe de faire de même. Nous effectuerons d'abord une brève revue de la littérature sur l'européanisation.

Une première définition intuitive du terme « européanisation » pourrait être : l'adaptation nationale au processus d'intégration européenne. Il découle de cette définition que plus il y a de différence entre les politiques nationales et celles prescrites par l'Union européenne, plus l'européanisation sera importante. Dans la même veine d'idées, Börzel (1999, p. 574) définit l'européanisation comme un processus par lequel des domaines de politique intérieure sont de plus en plus soumis au processus décisionnel européen¹⁰.

Dès 1994, Ladrech (1994, p. 69) donne la définition suivante du terme « européanisation » : « [...] *an incremental process reorienting the direction and shape of politics to the degree that EC political and economic dynamics become part of the organizational logic of national politics and policy-making* ».

Pour Torreblanca (2001), l'européanisation s'entend du processus de changement au niveau interne, que ce soit des politiques, des préférences ou des institutions, provenant des pressions d'adaptation générées par le processus d'intégration européenne¹¹. La définition

¹⁰ « [...] *process by which domestic policy areas become increasingly subject to European policy-making...* » Traduction libre.

¹¹ « [...] *we can define Europeanization as the process of change at the domestic level (be it of policies, preferences or institutions) originated by the adaptation pressures generated by the European integration process...* » Traduction libre.

proposée par Bulmer et Radaelli (2004, p. 4) va encore plus loin. Selon eux, l'eupéanisation consiste en des processus de construction, de diffusion et d'institutionnalisation des règles, procédures, façons de faire, croyances partagées, normes, etc., formelles et informelles, d'abord définies et consolidées par les politiques de l'UE et ensuite incorporées dans la logique du discours, des structures politiques et des politiques publiques internes¹².

Il ressort, particulièrement de cette dernière définition, que l'eupéanisation est un phénomène englobant qui ne touche pas que les politiques nationales. Bulmer et Burch (2000, p. 3) écrivent : « *If national political life consists of politics, polity and policy, it is likely that all three of these domains are affected by Europeanisation.* » Comme nous reviendrons sur cette affirmation plus loin, procédons à une courte définition des domaines décrits par les auteurs. *Politics*, que nous traduirons par « contexte politique », désigne principalement les particularités du système politique national tels que les partis, les groupes d'intérêts et l'opinion publique. *Polity*, ou « régime politique », désigne d'abord les dimensions constitutionnelles et légales, pour ensuite s'élargir aux aspects plus spécifiques de la façon dont le gouvernement articule les politiques. Ces dernières, traduction du terme *policy* (*policies* au pluriel), constituent l'output, ou le résultat, du processus ayant lieu dans les sphères du contexte politique et du régime politique. Ce sont en quelques sortes le produit final et concret du processus décisionnel (définitions de VAQUER I FANÉS, 2001).

Quel lien peut-on faire entre cette définition de la vie politique nationale et la définition donnée plus haut du terme « eupéanisation » ? Alors que Börzel parle d'eupéanisation des politiques (*policy areas*), Ladrech insiste plutôt sur celle du contexte politique national et du processus décisionnel. Hix et Goetz écrivent : « *European governance outcomes have a significant indirect impact on input processes [...] European governance outcomes also influence the structure of interest representation and intermediation* » (2001, p. 11). Ils croient donc aussi que l'eupéanisation affecte le contexte politique national. Torreblanca

¹² « *Europeanisation consists of processes of a) construction, b) diffusion and c) institutionalisation of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, 'ways of doing things' and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the EU policy process and then incorporated in the*

(2001) ne mentionne pas le contexte politique, mais inclut, en plus des politiques, les institutions (qui, selon notre définition de la vie politique nationale, font partie du régime politique). De la même façon, Héritier (2001a, p. 3) inclut dans sa définition de l'eupéanisation les impacts des décisions européennes et du processus qu'elles déclenchent sur les politiques nationales, le processus décisionnel et les structures institutionnelles¹³. En combinant ces définitions, les trois ingrédients de la vie politique nationale sont réunis : contexte politique, régime politique et politiques. C'est ce que souligne Héritier : « *Beyond its purely formal aspects, Europeanization is also used in terms of a qualitative change caused by European decisions in the policies, politics, and politics and administration of member states* » (*loc. cit.*). Pour leur part, Schimmelfennig et Sedelmeier écrivent : « [Europeanisation] *is concerned with the impact of policy outcomes and institutions at the European level on domestic politics, politics and policies* » (2005b, p. 5). Ainsi, différents auteurs semblent s'entendre sur le fait que l'eupéanisation touche non seulement les politiques, mais aussi le contexte et le régime politiques tels que définis plus haut.

L'idée de l'internalisation des normes, formulée par Bulmer et Radaelli (2004), a aussi été exprimée par Tonra (2000, p. 229), qui définit l'eupéanisation de la politique étrangère comme suit : « *a transformation in the way in which national foreign policies are constructed, in the ways in which professional roles are defined and pursued and in the consequent internalisation of norms and expectations arising from a complex system of collective European policy making* ».

Certains auteurs sont d'avis que l'eupéanisation est un processus top-down et bottom-up (p. ex. VAQUER I FANÉS, 2001). Ces auteurs arguent que les États et leurs politiques, en plus d'être affectés par leur participation dans l'Union européenne, façonnent les politiques européennes et la structure de gouvernance au niveau européen. À notre avis, c'est tout à fait vrai. Toutefois, nous ne sommes pas d'accord avec le fait de nommer ce second

logic of domestic (national and subnational) discourse, political structures and public policies. » Traduction libre.

¹³ « *the impacts of [the European decisions and the process triggered by them] on national policies, decision processes and institutional structures* » Traduction libre.

phénomène « européenisation »¹⁴. C'est pourquoi, tout au long de cette recherche, l'europeanisation ne sera comprise que comme un phénomène de changement au niveau national (top-down), et non l'inverse.

Les auteurs s'entendent sur le fait que l'europeanisation se produit de différentes manières. Knill et Lehmkuhl (1999) en distinguent trois. L'intégration positive prescrit un modèle institutionnel par le biais d'obligations directes. L'intégration négative ne prescrit aucun modèle institutionnel spécifique. Cependant, elle modifie l'équilibre interne en changeant les règles du jeu dans un secteur particulier. Finalement, l'intégration « encadrante » (*framing integration*) modifie encore plus l'équilibre interne en altérant les croyances et les attentes des acteurs. Selon Knill et Lehmkuhl, ce dernier type d'europeanisation est basé sur une logique cognitive (nous reviendrons sur ce point plus loin dans ce chapitre). Ils ajoutent qu'un cas empirique ne peut être expliqué par un seul de ces processus ; au contraire, chaque cas implique la présence des trois processus, les proportions variant d'un cas à l'autre.

Héritier (2001a, p. 2) écrit : « *the outcomes of European policymaking tend to be much more diverse than one would expect and preclude any simplistic explanation of Europe-induced changes* ». Nous sommes d'accord avec elle et avec Bulmer et Radaelli (2004, p. 7), qui écrivent de l'europeanisation : « [it] follows no single 'logic' ». Ces auteurs placent la PESC dans la catégorie d'europeanisation qu'ils appellent « coordination », par opposition à « intégration positive » et « intégration négative ». Cette catégorie implique une importante dimension d'apprentissage. Ainsi, ces auteurs attachent une logique cognitive à l'europeanisation de la politique étrangère. Ceci semble logique : les intégrations « positive » et « négative » ont moins de chance de se produire dans le deuxième pilier de l'UE simplement parce qu'on y retrouve beaucoup moins de prescriptions et de règles que dans le premier pilier.

À la vue de ces différentes définitions de l'europeanisation, il appert que l'europeanisation est tout d'abord décrite comme un *processus* (VAQUER I FANÉS, 2001). Ce processus, ou

¹⁴ Risse, Green Cowles et Caporaso (2001, p. 1) définissent même l'europeanisation comme suit : « *the emergence and the development at the European level of distinct structures of governance...* ». Ainsi, ils la définissent seulement comme un processus bottom-up.

transformation (TONRA, 2000, p. 229), découle de l'intégration européenne. Pour la plupart des auteurs, ce processus en est un d'adaptation nationale, c'est-à-dire top-down. Jusqu'ici, nous sommes d'accord. Nous ne voulons toutefois pas ajouter que l'eupéanisation est le fruit des *pressions d'adaptation* découlant de l'intégration européenne. Il est encore trop tôt pour nous restreindre à cette seule cause, qui a par ailleurs une forte connotation rationaliste, et ce au détriment d'explications de type constructiviste, où les nouvelles opportunités apportées par l'intégration européenne, par exemple, peuvent être à la source de changements au niveau national. De plus, étant donné que l'eupéanisation ne s'exprime pas nécessairement par une *harmonisation* ou une *convergence* des politiques nationales¹⁵, nous préférons le terme « changement » au terme « adaptation ».

Nous définirons donc l'eupéanisation comme suit : le **processus de changement au niveau national, que ce soit du contexte politique (*politics*), du régime politique (*polity*) ou des politiques (*policies*), émanant du processus d'intégration européenne**¹⁶. Ce processus ne s'opère pas d'une seule et unique façon et varie en intensité d'un État à l'autre, d'un domaine à l'autre, et au fil du temps. C'est dans le but de comprendre un peu mieux ce phénomène et sa (ou ses) source que nous appliquerons son étude au cas de la politique étrangère slovène. Maintenant que nous avons défini l'eupéanisation, et ce toujours afin de ne pas tomber dans le « *concept stretching* », il convient d'établir les limites de ce concept.

1.1.2. Limites du concept

Plusieurs dangers guettent l'auteur à la recherche de signes d'eupéanisation¹⁷. Le plus apparent d'entre eux est le risque de confondre l'eupéanisation avec un autre type de régionalisation, ou encore la mondialisation. En d'autres mots, afin qu'il y ait eupéanisation, un changement doit avoir été provoqué par le processus d'intégration

¹⁵ Radaelli (2000a, p. 6) écrit : « *Europeanization is not convergence [...] Europeanization should not be confused with harmonization [...] Europeanization is not political integration.* »

¹⁶ Le double usage du mot « processus » (« *processus* de changement » et « *processus* d'intégration européenne ») peut paraître compliquer l'analyse, mais il est important de bien saisir que ces deux phénomènes constituent bel et bien des processus et non un simple résultat statique.

¹⁷ À ce sujet, voir Goetz (2001a).

européenne et non par un autre phénomène. Cette distinction est d'autant plus importante que les pays d'Europe centrale et orientale sont passés par un processus de démocratisation et de transition à l'économie de marché en même temps qu'ils cherchaient à intégrer l'Union européenne. La fin de la bipolarité en soi est également la cause de nombreux changements dans la politique étrangère de la majorité des États européens (VAQUER I FANÉS, 2001). Ainsi, il importe de suivre le conseil donné par Hix et Goetz : « ...*consider more systematically [...] the interaction between European integration and other (potential) explanations of domestic institutional and political development* » (2001, p. 21)¹⁸.

Le chercheur à l'affût du moindre changement dans la politique étrangère d'un pays (que ce soit son contexte, son régime ou ses politiques) peut également exagérer l'importance de changements mineurs. Il est donc important de bien évaluer l'ampleur des changements. Comme nous le verrons dans la partie sur le cadre analytique, une série de trois tests peut nous permettre de réduire les risques de mauvaise interprétation des changements observés. Ceux-ci ont été élaborés par Vaquer i Fanés (2001) sur la base des limites fixées par Goetz (2001a) et nous permettront de ne considérer que les changements qui entrent dans les limites du concept d'eupéanisation.

Dans la prochaine section, nous discuterons deux approches théoriques appliquées à l'eupéanisation (de la politique étrangère nationale). Comme nous verrons, les deux approches principales sont les approches rationaliste (ou du choix rationnel) et constructiviste. Certains modèles hybrides offrent aussi des explications très intéressantes du phénomène d'eupéanisation.

¹⁸ Comme nous verrons plus loin, il s'agit en fait d'utiliser des variables contrôles afin de s'assurer de la valeur *relative* de notre variable indépendante en tant que cause du changement observé.

1.2. Cadre théorique

1.2.1. Problème de recherche spécifique

Suite à ces constats sur le concept d'eupéanisation, il est temps d'indiquer clairement sur quoi portera notre recherche. En vérifiant s'il y a eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie et, le cas échéant, dans quelles instances, nous cherchons à comprendre *pourquoi* l'eupéanisation a lieu. Plutôt que se demander seulement en quoi l'eupéanisation résulte, nous nous demandons également ce qui déclenche l'eupéanisation. Ainsi, notre question spécifique de recherche sera la suivante : **La politique étrangère de la Slovénie a-t-elle été eupéanisée, en quelles instances, et en résultat de quoi ?** Alors que la recherche empirique peut apporter une réponse aux deux premières questions, la réponse à la troisième proviendra de la théorie. Lorsque nous aurons établi en quelles instances la politique étrangère de la Slovénie a été eupéanisée (le cas échéant), il sera plus aisé de discriminer entre les différentes théories puisqu'elles prédisent différents résultats au processus d'eupéanisation. Comme celles-ci utilisent des variables intermédiaires différentes pour expliquer l'eupéanisation, chercher le « pourquoi » de l'eupéanisation signifiera identifier la (les) variable intermédiaire entre l'intégration européenne et l'eupéanisation¹⁹.

1.2.2. Approches théoriques – revue de la littérature

Dans un article, Jeffrey Checkel se demande pourquoi les agents se conforment aux normes ancrées dans les institutions et régimes internationaux. Selon lui, les spécialistes proposent deux explications rivales : l'une rationaliste, l'autre constructiviste. Les rationalistes mettent l'accent sur la coercition, les calculs coûts/bénéfices et les incitatifs matériels, alors que les constructivistes accordent la priorité à l'apprentissage social (*social learning*), la socialisation et les normes sociales (CHECKEL, 2001, p. 553). Nous allons jeter un coup d'œil sur ces deux explications.

¹⁹ Comme nous venons de mentionner, le « comment » de l'eupéanisation constitue aussi une question importante. Cependant, il n'apparaît pas possible, dans le cadre d'un mémoire de maîtrise, de s'attaquer à une si vaste question. C'est pourquoi nous nous intéresserons au « pourquoi » – la première étape d'une recherche sur le « comment ».

1.2.2.1. Théories du choix rationnel

Les premières tentatives d'explication de l'eupéanisation de la politique étrangère des États membres de l'UE, dans les années 1980, s'inscrivaient presque uniquement dans la lignée du rationalisme. Leurs caractéristiques communes sont l'individualisme méthodologique, une épistémologie positiviste et la présomption du choix rationnel des acteurs (CHECKEL, 2001, p. 553). Parmi les principaux auteurs rationalistes (sur la question de l'eupéanisation de la politique étrangère), on retrouve Christopher Hill (1983b), William Wallace (1983), Françoise de la Serre (1988), Alfred Pijpers (1991) et Frank Schimmelfennig (2000).

Selon Héritier (2001a, p. 3), dans l'étude de l'eupéanisation, l'approche du choix rationnel cherche la chose suivante : « *to account for the impact of Europe on member states in terms of the rational strategic action of corporate actors with specific preferences in distinct institutional contexts* ». Selon cette approche, le processus de changement déclenché par l'intégration européenne consiste à surmonter un certain nombre de vetos : « *the process of change triggered by European demands and its outcomes is conceived of as a process of overcoming an institutionally defined number of formal and factual veto points. [...] administrative actors affected by European policies with particular administrative implications will defend their institutional interests as best they can when implementing European policies* » (*ibid.*, pp. 5-8). C'est pourquoi, selon de la Serre, la Coopération politique européenne est soutenue par les États membres : ses acteurs principaux (les ministres des affaires étrangères) en sont aussi ses principaux bénéficiaires (de la SERRE, 1988, p. 197). La CPE a également renforcé le rôle de l'appareil diplomatique et revitalisé la dimension politique de la construction européenne (*loc. cit.*).

Particulièrement à cause des tâches reliées à la Présidence, de la Serre note : « *the diplomatic apparatus of the member states has been forced to make adjustments* » (*ibid.*, pp. 197-8). Cependant, elle ne remarque aucun changement dans l'intérêt national, l'identité ou les préférences (pas plus que d'autres auteurs rationalistes). D'une manière très rationaliste, elle conclut son chapitre en qualifiant la CPE du « *meilleur des deux mondes* » puisqu'elle donne aux États membres une image positive et les bénéfices de la

diplomatie collective sans réelles contraintes ou renonciation à la souveraineté (*ibid.*, p. 208).

Wallace adopte aussi une approche rationaliste dans son étude de la Coopération politique européenne. Il décrit ainsi le coût de la CPE pour les plus petits États : « *the need to adjust positions of principle on issues over which these countries have no specific interests in order to meet the interests of their larger partners* » (WALLACE, 1983, p. 13)²⁰.

Dans le chapitre de conclusion de son ouvrage *National Foreign Policies and European Political Cooperation*, Hill qualifie la CPE de « *cadre statique* », c'est-à-dire : « *one more, albeit important, forum in which states conduct national foreign policies, and which they exploit for their own purposes* ». Il conclut que c'est précisément si et seulement si les États membres continuent de sentir qu'elle sert leurs intérêts individuels que la CPE peut se développer. Cependant (on pourrait même dire étrangement, puisque cette affirmation va à l'encontre de la notion de « *cadre statique* »), il ajoute : « *it is clear that the member states of the European Community have been forced over the last thirteen years [from the beginning of EPC in 1970] to reformulate their national interests in the sphere of foreign policy. They have seen the benefits of liaison and in liaising have come to share attitudes...* » (HILL, 1983b, pp. 199-200). Si même un proéminent défenseur du paradigme rationaliste admet qu'un changement d'intérêts puisse avoir eu lieu, peut-être ce paradigme n'est-il pas en mesure d'expliquer l'eupéanisation de manière appropriée...

Avant de se pencher sur le constructivisme, nous allons nous intéresser à un important ouvrage rationaliste sur l'eupéanisation des pays d'Europe centrale et orientale, paru plus récemment que les textes cités plus haut. Dans l'introduction de leur livre édité, Schimmelfennig et Sedelmeier (2005b) exposent leur cadre analytique dans le contexte d'une étude sur l'eupéanisation des PECO. Bien qu'ils suggèrent trois modèles différents, les auteurs ont un fort biais envers le modèle des incitations extérieures (*external incentive model*). Ce modèle cherche à expliquer la conditionnalité de l'UE et est un « *modèle de négociation rationaliste* » (SCHIMMELFENNIG et SEDELMEIER, 2005b, p. 10). Comme

²⁰ On peut penser, par exemple, aux positions idéalistes de pays comme les Pays-Bas par rapport à la décolonisation, positions qui ont dû être « assouplies » afin d'accommoder les intérêts des (anciennes) puissances coloniales comme le Royaume-Uni et la France.

l'expliquent les auteurs, la proposition la plus générale du modèle des incitations extérieures est : « *A government adopts EU rules if the benefits of EU rewards exceed the domestic adoption costs.* » (*ibid.*, p. 12). Après avoir mené une étude empirique dans le chapitre suivant, Schimmelfennig, Engert et Knobel concluent que ce modèle explique effectivement de manière très satisfaisante l'impact de la conditionnalité politique de l'UE sur l'europanisation (et ses différents degrés) des PECO.

En somme, si les théories rationalistes consistent en la meilleure explication de l'europanisation de la politique étrangère nationale, nous ne devrions pas observer de changements d'intérêts, de préférences ou d'identité chez la Slovaquie. Si des changements sont observés dans d'autres aspects de la politique étrangère, ce ne devrait être que parce que les bénéfices de ces changements dépassent leurs coûts.

1.2.2.2. Théories constructivistes

Plus récemment, plusieurs auteurs ont adopté des approches d'inspiration constructiviste²¹. L'approche constructiviste est arrivée en réponse aux lacunes du rationalisme, qui n'arrive pas à expliquer les dynamiques constitutives que sont l'apprentissage social, la socialisation, la diffusion des normes, etc., qui abordent toutes des questions fondamentales telles que l'identité et les intérêts des agents. C'est ainsi qu'une nouvelle littérature est apparue, donnant une explication plus sociologique des institutions et mettant l'accent sur leurs rôles de formation des intérêts et de l'identité (CHECKEL, 2001).

Plutôt que d'adopter une position critique avec une épistémologie post-positiviste (ce qui, dans le cadre de la recherche scientifique, mène nécessairement dans un cul-de-sac), plusieurs auteurs, dont Alexander Wendt, proposèrent une nouvelle théorie des relations internationales, combinant une « *épistémologie positiviste – la réalité sociale existe et un chercheur peut l'étudier – avec une ontologie post-positiviste – cette réalité n'est ni objective* », ni subjective, mais intersubjective (BATTISTELLA, 2003, p. 269). En d'autres mots, selon les constructivistes, la réalité « *est ce que les croyances partagées des acteurs en font* » (*loc. cit.*).

²¹ Voir entre autres : Boekle, Rittberger et Wagner (1999) ; Smith (2000) et (2004a) ; Checkel (2001) ; Tonra (2001) et (2003) ; et Torreblanca (2001).

Les études qui s'inscrivent dans ce courant avancent que l'eupéanisation de la politique étrangère (au même titre que celle des politiques nationales en général) est le résultat d'un processus d'apprentissage social, lequel entraîne des changements de préférences et d'identité (SMITH, 2000, ; TORREBLANCA, 2001), de normes (BOEKLE *et al.*, 1999), de conception du rôle national (AGGESTAM, 1999), etc.

Dans une étude sur l'impact interne de la coopération politique au sein de l'UE, Michael E. Smith (2000) cherche à établir un cadre conceptuel pour l'étude de la relation générale entre les politiques internes (et leur évolution) et la politique étrangère de l'UE. Il fait ressortir quatre indicateurs de l'adaptation nationale (il n'emploie pas le terme « eupéanisation ») : la socialisation des élites, les restructurations bureaucratiques, les changements constitutionnels et l'augmentation du soutien public pour la CPE/PESC. Il conclut que les demandes de coopération en matière de politique étrangère sont beaucoup plus grandes que celles qui apparaissent dans les traités. Il observe d'ailleurs que la PESC a encouragé les États-membres à adapter leurs procédures de travail et même, dans certains cas, leurs cultures légale et politique. Il termine en suggérant une voie pour des recherches futures : examiner à quel point ces changements de procédures encouragent des changements dans les préférences (ou intérêts) en politique étrangère.

Dans une étude datée de 2003, Ben Tonra propose une approche cognitive pour l'étude de la PESC. Il avance que cette approche, inscrite dans un cadre métathéorique²² constructiviste, permet d'ouvrir de nouvelles perspectives et offre des conclusions frappantes sur la relation réciproque entre la PESC et les politiques étrangères nationales. Après avoir rejeté les théories rationalistes et défini la PESC comme un régime, il conclut que cette dernière a une capacité de transformation vis-à-vis les politiques étrangères nationales, incluant leur eupéanisation.

Quelques études empiriques ont été menées afin de tester les théories constructivistes. Dans une des principales, Tonra a étudié l'eupéanisation de la politique étrangère de l'Irlande, du Danemark et des Pays-Bas et a conclu : « *The formulation and output of national foreign policies has changed as a direct result of participation in [the European Foreign*

and Security Policy] *process* » (TONRA, 2001, p. 280). Plusieurs autres études empiriques existent, mais à notre connaissance, il n'existe pas de recherche empirique d'inspiration constructiviste sur l'eupéanisation de la politique étrangère des nouveaux membres de l'UE²³. Ceci s'explique sans doute par le fait qu'il est plus facile de mesurer l'eupéanisation des politiques nationales de pays qui sont membres de l'UE depuis plus longtemps. Ça ne signifie toutefois pas qu'il faille se laisser décourager par le fait que la Slovénie n'a adhéré que récemment à l'Union européenne.

En somme, la théorie constructiviste prédit des changements normatifs tels que des changements de préférences, d'intérêts ou d'identité, en plus de changements du contexte politique, du régime politique et des politiques elles-mêmes. Ceux-ci sont d'ailleurs plus profonds que les changements prédits par les rationalistes. Par exemple, selon les constructivistes, un changement du processus décisionnel peut inclure un changement de la culture organisationnelle.

Ainsi, une littérature de plus en plus abondante traite de l'eupéanisation de la politique étrangère des États-membres de l'UE. Bien que la théorie rationaliste soit loin d'être disparue du débat, il semble qu'il y ait prépondérance de littérature d'inspiration constructiviste au cours des dernières années.

1.2.3. Principales lacune de la littérature

D'entrée de jeu, de nombreuses recherches empiriques constatent que l'eupéanisation des politiques nationales, y compris la politique étrangère, va bien au-delà de ce que les théories rationalistes prédisent. Checkel (2001, p. 556) reproche à la littérature rationaliste d'avoir tendance à ériger une boîte noire autour du processus de décision de se conformer à une norme. Il rajoute que les hypothèses du postulat rationaliste deviennent une barrière à la compréhension de ce processus.

Selon Smith (2000, p. 614), la littérature constructiviste sur l'Union européenne est largement confinée aux questions de politiques socio-économiques (qui font principalement

²² Selon Tonra (2003, pp. 736-7), le constructivisme ne constitue pas une théorie en soi, mais un cadre plus large au sein duquel plusieurs théories sont développées.

²³ À l'exception de quelques thèses de doctorat. Voir Note 4.

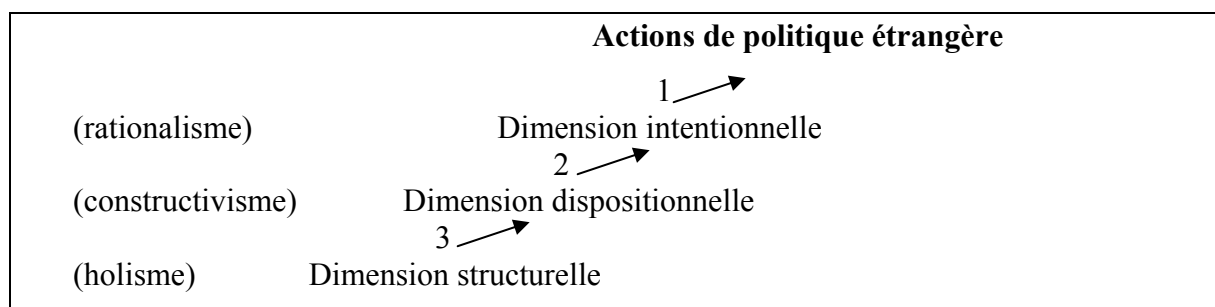
partie du premier pilier). Cependant, quelques auteurs se sont intéressés à l'eupéanisation des politiques étrangères nationales avec une approche constructiviste. Les plus importants d'entre eux sont Ben Tonra (2001 ; 2003), Jeffrey Checkel (2001) et Michael E. Smith (2000 ; 2004a). D'autres auteurs incluent Lisbeth Aggestam (1999), avec son application de la théorie des rôles empruntée à Holsti (1970), et José I. Torreblanca (2001), qui répond à l'appel de Smith (2000) en étudiant empiriquement les changements de préférences espagnoles en matière de politique étrangère. À notre connaissance, aucun de ces auteurs n'a écrit sur l'eupéanisation de la politique étrangère des pays d'Europe centrale et orientale, ce qui laisse un vide important à combler.

1.2.4. Terrain d'entente

Dans son étude sur la façon dont les agents de la politique étrangère nationale se conforment aux normes européennes, Checkel (2001), d'une manière assez pragmatique, propose un terrain d'entente (*middle ground*) entre les explications rationalistes et constructivistes. Il affirme en effet que la conformité (*compliance*) est parfois le résultat d'un calcul coûts/bénéfices, parfois le résultat d'une redéfinition des intérêts.

Walter Carlsnaes est du même avis. Plutôt que d'avoir à choisir entre rationalisme et constructivisme, il suggère plutôt : « *conceptualize such a synthetic analytic framework in terms of a tripartite approach to foreign policy actions* » (CARLSNAES, 2004a, p. 505). Il propose ainsi de conceptualiser trois dimensions analytiquement autonomes, mais étroitement reliées : les dimensions intentionnelle, dispositionnelle et structurelle. Carlsnaes représente ainsi les relations entre ces dimensions :

Figure 1 – Modèle de Carlsnaes



Source: Carlsnaes (2004a, p. 506). Mots entre parenthèses ajoutés.

Sur ce schéma, la première flèche indique une explication téléologique basée soit sur des postulats strictement rationalistes, soit sur une analyse plus traditionnelle des intentions. C'est une explication uniquement en termes de buts et de préférences. On peut « approfondir » l'analyse et donner une explication causale de la politique en donnant une explication psycho-cognitive à la dimension intentionnelle de la première flèche (par exemple, en établissant quels facteurs psycho-cognitifs ont disposé un acteur donné à avoir cette préférence ou cette intention-ci et non celle-là). Nous plaçons ce lien sous la bannière du constructivisme. La troisième et dernière flèche établit un lien entre la structure et l'agent. Elle est basée sur l'hypothèse que le comportement intentionnel n'est jamais poursuivi en-dehors du creuset de la détermination structurelle. Ainsi, ce lien peut être conçu comme un lien contraignant ou habilitant, affectant de façon causale les actions de politique (étrangère) à travers ses effets sur les caractéristiques dispositionnelles des agents (CARLSNAES, 2004a, pp. 505-6).

Cette conceptualisation du processus décisionnel menant à une action de politique étrangère nous semble très intéressante. Elle se situe sur un terrain d'entente et constitue, en quelque sorte, une « théorie du gros bon sens ». En effet, il est difficile d'affirmer que les acteurs ne s'adonnent jamais à un calcul coûts/bénéfices lorsque vient le temps de prendre une décision. Cependant, leurs décisions semblent parfois irrationnelles lorsque évaluées à travers cette matrice. C'est ici que les facteurs cognitifs entrent en jeu. Peut-être la participation des acteurs nationaux au grand jeu de la politique étrangère européenne (ou leur socialisation) a-t-elle modifié, modelé leurs préférences, leurs intérêts? Ces préférences et ces intérêts, comment sont-ils circonscrits ? Est-ce le « système » (ou bien le régime) de politique étrangère européen qui les circonscrit ?

Nous soulevons ici bien plus de questions que de réponses. Bien que chacune de ces questions soit d'un grand intérêt, nous n'utiliserons pas le modèle de Carlsnaes dans le cadre de cette recherche. Malgré l'intérêt d'un modèle hybride comme celui-ci, nous considérons qu'il serait difficile d'évaluer sa validité puisque qu'il peut expliquer une vaste gamme de comportements en jouant sur les tableaux des théories rationaliste et constructiviste. De même, il est important de garder à l'esprit que cette recherche n'a pas

pour tâche de tester tous les détails d'un modèle ou d'une théorie, mais plutôt de trouver ce qui a causé l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie telle qu'observée.

1.2.5. Question de recherche

Il convient maintenant d'énoncer clairement notre question de recherche.

La politique étrangère de la Slovénie a-t-elle été eupéanisée, dans quelles instances, et en résultat de quoi ? Suivant nos définitions, nous pouvons reformuler la question de recherche comme suit : En quelles instances et à quel point est-ce que le régime politique et les politiques slovènes, en matière de politique étrangère, ont été modifiés par le processus d'intégration européenne, et en résultat de quoi (outre l'intégration européenne, i.e. à travers quelle variable intermédiaire) ?

À la lumière de cette question de recherche, il apparaît que nous avons laissé tomber un aspect de la vie politique nationale, nommément le contexte politique (*politics*). Ceci est dû à une contrainte logistique, la complexité et la trop grande ampleur qu'aurait une étude englobant également cette sphère de la vie politique nationale. Afin d'être concis, et également car ce sont, à notre avis, les sphères qui nous permettront le mieux de comprendre le processus d'eupéanisation de la politique étrangère nationale, nous avons décidé de nous concentrer sur le régime politique et les politiques²⁴. De même, comme l'étude intégrale du régime politique constituerait une tâche colossale, nous nous limiterons à l'étude de l'administration publique slovène en matière de politique étrangère. Ceci réduira le champ de notre étude, diminuant par conséquent sa correspondance avec notre définition de l'eupéanisation. Cependant, par le biais des études de cas sur les politiques, nous pourrions déterminer si, par exemple, la Slovénie dispose de nouveaux outils de politique étrangère grâce à l'intégration européenne.

²⁴ De plus, la littérature sur la formulation de la politique étrangère accorde au contexte politique interne (partis politiques, groupes de pression, opinion publique, etc.) un impact relativement faible sur le processus de décision en politique étrangère.

1.3. Cadre analytique

Notre cadre analytique se scindera en deux parties. Dans la première, les variables indépendantes (faisant partie du concept « intégration européenne ») seront évaluées. À cette fin, une approche juridique sera employée afin d'étudier l'évolution du régime de politique étrangère de l'Union européenne de 1992 à 2006, et la participation de la Slovénie dans les activités et le développement de la PESC sera évaluée. Dans la seconde partie, nous nous inspirerons de la littérature de la science politique et des relations internationales dans le cadre d'une analyse de la politique étrangère slovène. Nous aurons recours à l'analyse de la politique étrangère, adaptée au cadre européen, ce qui nous permettra d'évaluer ce qui a été européenisé dans la politique étrangère slovène de même que le degré d'europeanisation (i.e. la variable dépendante). Les résultats de cette analyse nous permettront ensuite de discriminer entre les théories présentées plus tôt et déterminer la ou les causes de l'europeanisation de la politique étrangère de la Slovénie (la ou les variables intermédiaires).

1.3.1. Variables indépendantes

Les variables indépendantes de cette recherche, comme notre définition de l'europeanisation l'indique clairement, font partie du concept d'intégration européenne. Ernst B. Haas définit l'intégration comme suit : « *the process whereby political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations and political activities toward a new centre, whose institutions possess or demand jurisdiction over the pre-existing national states* » (HAAS, 1972, p. 92). Nous ne pouvons accepter intégralement cette définition puisque nous n'avons pas encore vérifié si les « loyautés » et les « attentes » se sont déplacées « vers un nouveau centre ». Autrement, l'idée derrière cette définition semble convenable.

Hix et Goetz (2001, p. 3) écrivent : « *European integration comprises two inter-related processes: the delegation of policy competences to the supranational level to achieve particular policy outcomes; and the establishment of a new set of political institutions, with executive, legislative and judicial powers* ». Tant que la « *délégation de compétences de politiques* » peut être comprise comme la participation dans une politique commune (donc

supranationale), nous sommes d'accord avec les auteurs. Ainsi, en mesurant l'intégration européenne, nous devons chercher deux choses : l'établissement d'un nouvel ensemble d'institutions politiques (et/ou leur développement – bien que ces institutions ne jouissent peut-être pas des puissances judiciaires et législatives mentionnées par Hix et Goetz) et la participation de la Slovénie dans la politique étrangère de l'Union européenne (tant ses activités que son développement).

En somme, afin d'opérationnaliser le concept d'intégration européenne, nous procéderons en deux étapes. D'abord, nous évaluerons l'établissement d'un nouvel ensemble d'institutions politiques et leur développement par le biais d'une étude de l'évolution du régime de politique étrangère de l'Union européenne. Dans le but de vérifier nos conclusions, nous allons aussi résumer les conclusions de Tonra sur : « *the capacity of European Foreign and Security Policy (its ability to agree, its ability to act and the resources dedicated to that action) [...] and its evolution over time* » (TONRA, 2001, p. 278)²⁵. Par la suite, nous évaluerons le degré d'intégration de la Slovénie dans la politique étrangère de l'Union européenne et son évolution au fil du temps.

1.3.1.1. Le régime de politique étrangère de l'Union européenne

Nous définirons le système de politique étrangère européen comme un régime²⁶. Kratochwil et Ruggie (1986, p. 759) écrivent : « *Regimes are broadly defined as governing arrangements constructed by states to coordinate their expectations and organize aspects of international behavior in various issue-areas.* » La définition généralement acceptée (et la plus citée) des régimes a été élaborée par Stephen Krasner (1982, p. 186) : « *Regimes can be defined as sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations.* » Nous allons utiliser cette définition afin de décrire le régime de politique étrangère de l'UE, c'est-à-dire qu'il sera décrit à travers quatre variables : les règles, les normes, les processus décisionnels et les principes. Ces quatre composantes des régimes seront décrites en détail dans le chapitre suivant.

²⁵ Cela permettra de compenser l'approche formelle pour laquelle nous avons opté dans l'étude du régime de politique étrangère de l'UE (voir le chapitre suivant).

²⁶ Comme le fait Tonra (2003).

Le régime de politique étrangère de l'UE sera analysé pour la période de 1992 à 2006. 1992 est l'année qui a vu la transformation de la Coopération politique européenne en politique étrangère et de sécurité commune. C'est également la première année entière d'une Slovénie indépendante. C'est en 2006, année où la Slovénie a célébré son deuxième anniversaire au sein de l'Union européenne, que la recherche empirique présentée ici a été effectuée. Ainsi, pour la période de 1992 à 2006, nous tenterons d'établir si le régime de politique étrangère européen a été solidifié ou non, et ce afin d'évaluer la variation du degré d'intégration européenne dans le domaine de la politique étrangère.

1.3.1.2. La Slovénie et la PESC

Il serait erroné d'assimiler l'intégration de la politique étrangère de l'Union européenne à l'intégration *de la Slovénie* dans cette dernière. En effet, même si le régime de politique étrangère de l'UE était très solide et imposait de nombreuses obligations aux États-membres, la Slovénie pourrait ne pas respecter ses obligations et ne pas être beaucoup intégrée au régime.

C'est pourquoi nous allons entreprendre l'analyse empirique de la politique étrangère de la Slovénie en évaluant sa participation dans la PESC et dans le développement de celle-ci. Les indicateurs incluront la participation de la Slovénie aux missions militaires et de police sous l'égide de l'Union européenne, l'alignement de la politique étrangère slovène sur la PESC (décrit entre autres dans les *Rapports réguliers de la Commission européenne sur les progrès réalisés par la Slovénie sur la voie de l'adhésion*) et les positions adoptées par la Slovénie au sujet de la PESC dans la Convention sur le futur de l'Europe.

En somme, l'évolution du régime de politique étrangère de l'Union européenne et la participation de la Slovénie dans les activités et le développement de la PESC constitueront le point de mire de notre analyse visant à déterminer si l'intégration européenne a augmenté avec le temps. Cette analyse sera effectuée dans le prochain chapitre.

1.3.2. Variable dépendante

Logiquement, la variable dépendante dans les études portant sur l'eupéanisation est l'eupéanisation d'un certain champ. Dans notre cas, ce sera l'eupéanisation de la

politique étrangère de la Slovénie. L'outil qui sera utilisé afin d'observer la présence ou l'absence d'eupéanisation ainsi que son degré sera l'analyse de la politique étrangère (APÉ). Dans les pages qui suivent, nous décrivons cette technique et la façon dont nous entendons l'utiliser, ainsi que les moyens qui seront à notre disposition pour distinguer l'eupéanisation d'autres formes de changement.

1.3.2.1. Analyse de la politique étrangère

L'outil le plus approprié pour constater l'eupéanisation (ou son absence) de la politique étrangère nationale est l'analyse de la politique étrangère (*foreign policy analysis*). Nous nous en servons afin de vérifier s'il y a eu eupéanisation de la politique étrangère slovène et, le cas échéant, le degré d'eupéanisation des différentes sphères de la politique étrangère slovène à l'étude.

Les principaux auteurs dont s'inspire notre cadre analytique sont : Brian White (2001), qui développe un cadre élaboré d'analyse de la politique étrangère européenne dans son livre intitulé *Understanding European Foreign Policy* ; Ian Manners et Richard Whitman (2000b), qui, dans l'introduction de *The Foreign Policies of European Union Member States*, développent un cadre analytique du même genre ; Ben Tonra (2001), qui offre sa version de l'APÉ dans son livre *The Europeanisation of National Foreign Policy. Dutch, Danish and Irish Foreign Policy in the European Union* ; et Jordi Vaquer i Fanés (2001), qui use d'un cadre analytique légèrement différent pour sa thèse de doctorat sur l'eupéanisation de la politique espagnole envers le Maroc, élaboré dans un article intitulé *Europeanisation and Foreign Policy*.

White (2001, p. 119), dans son étude de l'eupéanisation de la politique étrangère nationale, mesure l'eupéanisation en termes de changement (ou non) a) du contexte dans lequel la politique étrangère nationale est faite ; b) de la façon dont elle est faite (incluant les acteurs et le processus décisionnel) ; et c) de l'environnement opérationnel dans lequel elle est mise en œuvre (capacités et instruments). Par rapport à ce dernier point, il indique : « *The key question here is whether membership overall has augmented the capabilities and instruments available to [...] foreign policy-makers...* » (WHITE, 2001, p. 123).

Tonra (2001), quant à lui, voit trois variables à mesurer : a) les buts et les moyens de politique étrangère de l'État (diplomatie, commerce, forces armées, etc.) ; b) les influences internes et externes touchant la politique étrangère (le complexe de sécurité locale, les ressources militaires, les tendances économiques et sociopolitiques, etc.) ; et c) le processus à travers lequel la politique étrangère est formulée. Selon Tonra, une fluctuation de ces variables pourrait indiquer qu'il y a eu une européanisation de la politique étrangère d'un État membre.

Pour Manners et Whitman (2000b), le cadre analytique est divisé en six « *policy variables* », elles-mêmes regroupées en trois thèmes : changement, processus et actions de politique étrangère. Ils proposent une analyse des politiques étrangères des États-membres (et non de l'UE) dans un cadre comparatif qui prend en compte :

- l'adaptation de la politique étrangère nationale au membership à l'UE ;
- le processus de socialisation des décideurs en matière de politique étrangère ;
- la relation entre les facteurs internes et la politique étrangère ;
- le rôle des facteurs bureaucratiques dans la formulation de la politique étrangère ;
- la participation des États-membres aux relations extérieures de la CE et à la PESC, incluant la possibilité de « zones d'exclusivité » au sein de l'UE ; et
- le rôle des relations spéciales et questions spéciales entre des États-membres d'une part et des acteurs et/ou questions extérieurs d'autre part.

Finalement, Vaquer i Fanés (2001) propose un agenda de recherche ayant quatre thèmes principaux : les nouvelles contraintes aux décideurs de politique étrangère nationaux par rapport à leur accès à de nouveaux instruments ; une identité remodelée, une redéfinition possible des intérêts et la formation de préférences ; les changements dans le processus décisionnel et les structures et procédures de prise de décision ; et l'impact de l'UE sur le contexte interne et son influence sur la politique étudiée.

Que ressort-il de ces différents cadres analytiques, tous inspirés de l'analyse de la politique étrangère et ensuite adaptés au contexte particulier de l'Union européenne ? On constate d'abord que l'APÉ en ratisse large. White parle de contexte, de façon de faire et d'environnement opérationnel. Tonra parle de buts et moyens, d'influences et du processus de formulation de la politique étrangère, ce qui rejoint grandement White. Vaquer i Fanés y va de même, en rajoutant néanmoins des facteurs cognitifs tels que la redéfinition des

intérêts, de l'identité et des préférences. Manners et Whitman reprennent les questions de contexte et de facteurs cognitifs (avec la socialisation), mais y ajoutent la participation nationale à la CE et la PESC, de même que l'existence d'éventuelles « zones d'exclusivité » et « domaines réservés ».

Un peu plus tôt, nous avons défini l'eupéanisation comme un processus de changement au niveau national des trois aspects suivants : le contexte politique, le régime politique et les politiques. Il conviendrait donc d'examiner ces trois aspects dans une étude sur l'eupéanisation de la politique étrangère nationale. N'oublions toutefois pas que, principalement pour des raisons logistiques, nous avons décidé de ne pas étudier le contexte politique. De même, comme nous ne serons pas en mesure de couvrir tous les aspects du régime politique, nous nous limiterons aux structures administratives, avant d'effectuer quelques études de cas sur les politiques. Ainsi, l'explanandum inclura une partie des politiques ainsi que les structures administratives.

Si l'on reprend les cadres analytiques décrits plus haut et que nous essayons d'y mettre un peu d'ordre, qu'obtenons-nous ? Nous avons d'abord le contexte politique, qui inclut les influences intérieures et extérieures. Ensuite, le régime politique inclut les moyens (ou capacités et instruments), le processus de formulation de la politique étrangère (*policy-making process*) et les structures administratives qui le soutiennent. Les politiques englobent la participation des États-membres dans les activités de politique étrangère de l'Union européenne, principalement à travers la PESC, les objectifs de politique étrangère et, plus généralement, l'output. Finalement, les facteurs cognitifs incluent les intérêts, les préférences et l'identité.

Dans cette recherche, une sélection a été effectuée afin de ne couvrir que quelques uns de ces éléments. Voici un aperçu des principaux aspects qui seront examinés au cours de notre analyse de la politique étrangère de la Slovénie :

1. **Contexte politique**
 - a. Structures administratives
 - b. Instruments de politique étrangère
2. **Politiques**
 - a. Priorités de politique étrangère
 - b. Output de la politique étrangère

Nous allons examiner chacun de ces thèmes et tenter de déceler s'il y a variation au fil du temps (par ex., est-ce que les structures administratives de politique étrangère de la Slovénie sont les mêmes qu'il y a dix ans ? Est-ce que les priorités de politique étrangère de la Slovénie sont les mêmes ?). Puisque l'eupéanisation a été définie comme un processus de changement, rechercher une variation est la première étape logique pour détecter l'eupéanisation. Ils ne seront pas tous abordés directement ; les instruments seront plutôt examinés par le biais des études de cas sur l'output de la politique étrangère slovène.

1.3.2.2. Est-ce vraiment de l'eupéanisation ?

Nous avons soulevé, plus haut, le danger de confondre variation et eupéanisation. Vaquer i Fanés (2001) suggère une série de trois tests afin d'évaluer si un changement observé constitue un exemple d'eupéanisation ou non. Il s'agit d'abord d'évaluer la magnitude et la qualité des changements observés ; c'est ce que l'auteur appelle la « *pertinence du changement* ». Il propose ensuite d'essayer d'établir un lien causal entre l'intégration européenne et les changements observés, test qu'il nomme « *l'eupéanisation en tant que cause* ». Le dernier test consiste à réexaminer les changements observés à la lumière des autres processus internes et internationaux parallèles à l'eupéanisation ; il s'agit du test des « *phénomènes contrastants* ». Voyons plus en profondeur chacun de ces tests, dont nous nous servirons afin de déterminer si les changements observés constituent bel et bien un exemple d'eupéanisation.

La pertinence du changement est cruciale à évaluer afin de ne pas tirer de fausses conclusions. On peut par exemple se demander si les changements observés ne sont que formels ou profonds. Touchent-ils le cœur ou la périphérie d'un domaine (VAQUER I FANÉS, 2001) ? Comme le souligne Goetz (2001a, p. 221), répondre à cette question peut paraître arbitraire. Reste qu'il est important d'y répondre. « *Testing the question of*

relevance has a double discriminating effect: i) it helps us establish in what areas Europeanisation matters and in what areas it doesn't and ii) it prevents us from highlighting any change just because it is related to European Integration, even though it may be negligible for the general picture » (VAQUER I FANÉS, 2001).

Le second test est intitulé « *l'eupéanisation en tant que cause* ». Il sera mené sur tous les changements considérés pertinents suite au premier test et consiste à identifier le « *missing link* » (GOETZ, 2001a, p. 222), ou lien manquant, c'est-à-dire le lien « *entre la pression (ou la motivation) de changement et le changement réel* » (VAQUER I FANÉS, 2001)²⁷. Pour ce faire, deux éléments seront d'une grande importance : la temporalité et les modes de transfert (*loc. cit.*). Vaquer i Fanés souligne la primordialité de la question de la temporalité afin d'établir un lien de causalité (par exemple, tel changement suit-il ou précède-t-il tel évènement ?). Le mode de transfert doit également être considéré. « *Is change coming on a vertical top-down approach from the central institutions towards nation-states via institutional settings? Is it learnt or transmitted via socialisation in a horizontal way, from the other countries? Or is it coming from other parts of the national administration which have been further Europeanised via functional spill-overs?* » (*loc. cit.*) En somme, ce test nous permettra d'établir le lien causal menant au changement observé et d'affirmer si l'intégration européenne en est la source (du moins en partie). Il nous renseignera également sur la cause de l'eupéanisation de la politique étrangère nationale (outre l'intégration européenne, i.e. la ou les variables intermédiaires), question que l'on doit garder en tête tout au long de cette recherche.

Le troisième et dernier test consiste à comparer l'impact de l'intégration européenne avec celui d'autres phénomènes parallèles qui pourraient également affecter la politique étrangère nationale. On peut penser, entre autres, à la mondialisation, à la régionalisation (autre qu'au sein de l'Union européenne) ou à la fin de la bipolarité dans la sphère

²⁷ « *between pressure (or incentive) for change and actual change* » Traduction libre.

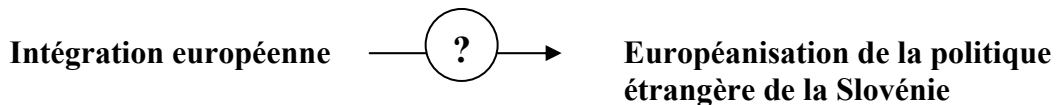
internationale, de même qu'aux projets de réforme économique ou à la transition vers la démocratie dans la sphère politique intérieure²⁸.

Encore une fois, par souci de concision, ce dernier test ne sera pas effectué de manière systématique. Néanmoins, pour les changements ayant « passé » le second test, nous essayerons de déterminer si d'autres variables explicatives possibles pourraient avoir causé le changement observé. Goetz (2001a, pp. 222-3) reproche d'ailleurs à plusieurs études de ne pas évaluer l'importance *relative* de l'eupéanisation en tant que source de changement.

1.3.3. Stratégie de vérification

Cette recherche est une étude de cas sur l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie. L'hypothèse de base est que, au fil du temps, l'intégration européenne a augmenté, ce qui a causé l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie :

Figure 2 – Processus d'eupéanisation



Toutefois, nous sommes à la recherche de la variable intermédiaire qui expliquera ce qui, au-delà de l'intégration européenne, explique l'eupéanisation. Nous ne formulons pas d'hypothèse à ce sujet. Nous avons présenté deux théories et leurs hypothèses ; après avoir conduit l'étude de cas, nous serons en mesure de déterminer laquelle explique le mieux les observations. La (les) variable intermédiaire de cette théorie sera donc la variable intermédiaire expliquant l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie telle qu'observée (le point d'interrogation du schéma ci-haut). Cette méthode est cohérente avec la méthodologie empirico-déductive adoptée dans cette recherche.

Fidèle aux autres recherches sur l'eupéanisation, les variables explicatives (ou indépendantes) de cette recherche font partie du concept d'intégration européenne. Ce sont le développement du régime de politique étrangère de l'Union européenne et la

²⁸ Dans le cas des PECO, Hix et Goetz (2001, p. 21) nous mettent particulièrement en garde : « *institutional and policy adjustment to the EU is closely intertwined with the 'triple transition' of democratisation, liberalisation and privatisation* ».

participation de la Slovénie dans les activités et le développement de la PESC. Ces variables ont été décrites plus tôt et seront évaluées par le biais d'une étude de la littérature. Dans les deux cas, nous rechercherons une variation au fil du temps. La période à l'étude commencera en 1992 (Traité de Maastricht et première année entière d'indépendance de la Slovénie) jusqu'à 2006, année où la recherche empirique a été effectuée. Nous serons ainsi en mesure de vérifier si l'intégration européenne dans le domaine de la politique étrangère (et l'intégration de la Slovénie dans la politique étrangère de l'UE) a augmenté avec le temps ou non. À notre avis, l'intégration européenne devrait avoir augmenté (bien qu'irrégulièrement)²⁹.

La variable dépendante est l'europanisation de la politique étrangère de la Slovénie. Elle sera mesurée en utilisant une comparaison avant/après (dans le cadre de l'analyse de la politique étrangère) suivie par la série de trois tests développée par Vaquer i Fanés (2001). Encore une fois, nous serons à l'affût de changements, mais cette fois les changements observés devront également passer les tests de Vaquer i Fanés afin d'être des indicateurs valides d'europanisation. Aucune date précise n'a été fixée, mais quelques principes devront être respectés. D'abord, plus l'écart temporel est grand, plus on a de chances de constater une variation. Ensuite, plus nous prenons de mesures dans le temps, plus nous sommes en mesure d'évaluer le lien de causalité. Finalement, il est important de prendre des mesures avant et après l'adhésion de la Slovénie à l'UE (le 1^{er} mai 2004). Il faudra cependant faire avec les documents disponibles.

La variable dépendante ne sera que qualitativement mesurable, ce qui introduit une certaine dose de subjectivité dans la recherche. Cependant, la série de trois tests développée par Vaquer i Fanés devrait permettre de ne pas qualifier d'exemple d'europanisation un changement qui ne correspond pas à notre définition.

Les théories décrites plus tôt postulent différentes causes d'europanisation. La théorie rationaliste met l'accent sur les calculs coûts/bénéfices, la pression sociale, la coercition, etc., alors que la théorie constructiviste insiste sur l'apprentissage social, la socialisation

²⁹ Cette opinion est basée sur des faits simples, tels que : la Slovénie n'était pas membre de l'Union européenne, a entamé le processus d'adhésion et a finalement joint les rangs de l'UE ; les questions de politique étrangère sont plus présentes dans le Traité d'Amsterdam que dans le Traité de Maastricht ; etc.

(menant à un changement d'intérêts, des préférences et/ou d'identité), etc. Le modèle de Carlsnaes suggère un mélange de ces causes, mais nous avons déjà souligné qu'il ne sera pas utilisé dans le cadre de cette recherche.

Selon les domaines de la politique étrangère de la Slovénie qui ont été européanisés et les modes de transfert relevés à travers le second test de Vaquer i Fanés, nous serons en mesure de comparer l'européanisation observée de la politique étrangère slovène (le cas échéant) avec les prédictions des théories rationaliste et constructiviste. Le type d'analyse empirico-déductive adopté ici permet de comparer les résultats d'une recherche empirique avec différentes théories afin de choisir celle qui correspond le plus à la réalité observée. C'est exactement ce que nous devons faire afin de répondre à la dernière partie de notre problème de recherche spécifique : en résultat de quoi la politique étrangère de la Slovénie a-t-elle été européanisée ?

Dans le chapitre suivant, les variables indépendantes, qui font partie du concept d'intégration européenne, seront étudiées.

CHAPITRE 2 : L'intégration européenne en matière de politique étrangère et la Slovénie

2.1. Introduction

Tel que mentionné dans le chapitre précédent, les variables indépendantes de cette recherche constituent différentes facettes du concept d'intégration européenne. Ce sont i) l'évolution du régime de politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne ; et ii) la participation de la Slovénie dans les activités de la PESC et son développement. Ainsi, en premier lieu, l'évolution du régime de PESC sera étudiée depuis ses débuts en 1992. Par la suite, la participation de la Slovénie dans les activités de la PESC puis dans le développement de celle-ci seront analysées. Mais il convient d'abord de dresser un portrait détaillé du second pilier de l'Union européenne.

2.2. La politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne

Le 27 octobre 1970 fut adopté à Luxembourg le rapport dit Davignon, du nom du haut fonctionnaire présidant le comité chargé « *d'étudier la meilleure manière de réaliser des progrès dans le domaine de l'unification politique* » afin de permettre aux six États membres d'alors de « *coordonner leurs positions à l'égard des problèmes de politique étrangère les plus importants* »³⁰. De ce rapport naquit l'ancêtre de la PESC, la Coopération politique européenne (CPE)³¹. Celle-ci fut développée au cours des années 1970 et 1980, jusqu'à ce qu'en 1986 elle soit consacrée par l'Acte Unique Européen (AUE).

C'est toutefois avec le Traité sur l'Union européenne de 1992 (Traité de Maastricht) que cette coopération politique prit plus d'ampleur et trouva son appellation de Politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

³⁰ Rapport sur le sommet de la Haye, 1-2 décembre 1969, cité dans CARTOU *et. al.* (2002, p. 634)

³¹ Après l'échec d'un projet très intégrateur de Communauté européenne de défense en 1954, aucun progrès n'a été effectué pendant près de 20 ans dans le domaine de la coopération en matière de politique étrangère.

Le Traité de Maastricht vint modifier l'ordre juridique des Communautés européennes (CE). Jusque là, les CE étaient dotées d'institutions communes régissant de manière très semblable les différentes questions tombant sous leur compétence. Ainsi, bien que les CE constituaient un amalgame de trois Communautés distinctes³², le jeu institutionnel et le processus décisionnel en vigueur étaient *grosso modo* les mêmes : la Commission disposait d'un pouvoir d'initiative exclusif, le Conseil³³ et le Parlement en sont venus au fil du temps à être co-législateurs, alors que la Cour de justice exerçait sa compétence judiciaire sur un nombre grandissant de questions.

Le Traité de Maastricht ne changea pas radicalement ce système de type supranational propre aux CE, mais créa plutôt un système de « piliers » afin d'exclure certains domaines, dont la politique étrangère et de sécurité, du régime communautaire. Ainsi, pour la PESC, « [l]es institutions sont celles de l'Union. Mais les compétences et procédures sont organisées dans un esprit très différent de celui de la Communauté. » (CARTOU *et al.*, 2002, p. 647) Il en découle un nouveau jeu institutionnel au sein l'Union européenne³⁴. En ce qui a trait à la politique étrangère et de sécurité, ce système, qui sera décrit ici, est de type intergouvernemental. Nous examinerons d'abord les instruments juridiques de la PESC. Par la suite, nous soulignerons les particularités de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), partie intégrante de la politique étrangère et de sécurité commune. Enfin, nous étudierons le cadre institutionnel de la PESC.

2.2.1. Les instruments juridiques de la PESC

Comme le souligne Florence Chaltiel (2005, p. 73), il « existe deux grands types de normes européennes unilatérales : d'une part, les plus nombreuses, celles qui relèvent du droit communautaire ; d'autre part les plus récentes et moins nombreuses, celles qui relèvent

Comme nous verrons, il fallut attendre encore plus longtemps pour que resurgissent des discussions sur la coopération en matière de défense.

³² La Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et la Communauté économique européenne (CEE).

³³ L'expression « Conseil » réfère au Conseil de l'Union européenne, qui est composé des ministres responsables des États membres (le Conseil général regroupe les ministres des affaires étrangères, mais différentes configurations existent afin que les ministres réunis soient compétents dans le domaine sous discussion). Il est important de le distinguer du Conseil européen, constitué des chefs d'État ou de gouvernement des États membres.

des piliers intergouvernementaux »³⁵. Ce sont les secondes qui nous intéressent. Elles comprennent les stratégies communes, les positions communes et les actions communes.

2.2.1.1. Stratégies communes

En matière de politique étrangère, le Conseil européen peut définir des stratégies communes « *qui seront mises en œuvre par l'Union dans des domaines où les États membres ont des intérêts communs importants. Les stratégies communes précisent leurs objectifs, leur durée et les moyens que devront fournir l'Union et les États membres.* » (art. 13(2) TUE) Cet outil est le plus « général » des trois actes unilatéraux prévus par la PESC. À ce jour, seulement trois stratégies communes ont été adoptées par le Conseil : une sur l'Ukraine (1999, prolongée en 2003), une sur la région méditerranéenne (2000) et une sur la Russie (2003)³⁶.

2.2.1.2. Positions communes

Les positions communes, arrêtées par le Conseil, « *définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique* ». Les États membres doivent veiller « *à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes* » (art. 15 TUE). En d'autres mots, les « *États membres sont censés suivre et défendre ces positions communes* » (FAVRET, 2005, p. 273).

³⁴ Le Traité de Maastricht crée l'Union européenne, une organisation internationale qui inclut dorénavant la Communauté européenne (1^{er} pilier), la PESC (2^e pilier) et la Justice et les affaires intérieures (3^e pilier).

³⁵ Les normes communautaires incluent entre autres le règlement, la directive et la décision. Ces normes sont décrites à l'article 249 du Traité CE. Elles sont obligatoires et, dans le cas des deux premières, elles « *ressemblent de plus en plus à des normes de droit interne et surtout à des lois* » (CHALTIEL, 2005, p.74). Les relations entre le droit communautaire et le droit national obéissent à deux principes qui distinguent nettement l'ordre juridique communautaire de l'ordre juridique découlant d'organisations internationales classiques. Il s'agit des principes de l'effet direct et de la primauté du droit communautaire. Le premier signifie que les « *ressortissants* [des États membres] *sont également sujets du droit communautaire et peuvent s'en prévaloir devant leurs juridictions nationales* » (CARTOU *et al.*, 2002, p.197), alors que le second établit la suprématie du droit communautaire sur le droit national.

³⁶ Voir http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=409&lang=FR&mode=g

Des positions communes ont porté, par exemple, sur des sanctions économiques concernant la Libye, le Soudan et l'ex-Yougoslavie. D'autres ont concerné le Rwanda, le Kosovo, l'Albanie, Haïti, le Nigeria, la lutte contre la prolifération des missiles balistiques, etc.³⁷

2.2.1.3. Actions communes

Finalement, le Conseil peut décider d'actions communes. Celles-ci « *constituent le moyen opérationnel d'action de l'Union lorsqu'une situation l'exige* » (CHALTIEL, 2005, p. 291). « *Elles fixent leurs objectifs, leur portée, les moyens à mettre à la disposition de l'Union, les conditions relatives à leur mise en œuvre et, si nécessaire, leur durée.* » (art. 14(1) TUE). Les actions communes « *permettent de mobiliser l'ensemble des ressources disponibles (ressources humaines, savoir-faire, matériels, financements...) pour atteindre les objectifs retenus* » (FAVRET, 2005, p. 273) et elles « *engagent les États membres dans leurs prises de position et dans la conduite de leur action* » (art. 14(3) TUE)³⁸.

Des actions communes ont été entreprises en appui au processus de paix au Moyen-Orient, en soutien au processus électoral en Bosnie-Herzégovine, par rapport aux mines terrestres antipersonnel, à la région des Grands Lacs en Afrique, etc.

Une des principales faiblesses du second pilier de l'Union européenne (la PESC) est qu'il n'existe aucun mécanisme de contrôle pour s'assurer que les États membres se conforment à leurs obligations. La conformité des actions des États membres « *ne fait pas [...] l'objet d'un contrôle assorti d'une constatation judiciaire des manquements, comme c'est le cas dans le cadre communautaire. Il en résulte que la problématique des compétences dans le cadre des titres V [PESC] et VI [JAI] reste plus proche de celle relative aux organisations internationales classiques que de la problématique communautaire.* » (JACQUÉ, 2004, p. 170) Qui plus est, le langage utilisé par les traités pour décrire les instruments juridiques de la PESC laisse flotter un certain doute sur la volonté des États membres de « *s'encombrer* » de trop d'obligations dans le domaine régalién qu'est la politique étrangère.

³⁷ Une liste complète de la législation relative à la PESC peut être trouvée au <http://eur-lex.europa.eu/fr/repert/18.htm>.

³⁸ À ce sujet, Chaltiel (2005, p. 291) écrit : « *Le traité est exigeant quant au devoir de coopération loyale des États membres dans le cadre d'une action commune.* »

2.2.2. La politique européenne de sécurité et de défense (PESD)

Comme son nom l'indique, la politique étrangère et de sécurité commune inclut les questions de sécurité³⁹. Il convient néanmoins de distinguer la politique européenne de sécurité et de défense lorsque l'on étudie la PESC. En effet, bien qu'elle fasse partie intégrante de la PESC et qu'elle fonctionne par le biais des mêmes institutions communautaires, il existe des variantes quant au processus décisionnel la régissant afin que celui-ci respecte davantage la souveraineté nationale. De même, plusieurs organes techniques sont associés exclusivement à la PESD. Nous examinerons d'abord le processus décisionnel de la politique européenne de sécurité et de défense, puis ses différents organes.

2.2.2.1. Processus décisionnel de la PESD

Comme le stipule l'article 17(2) du Traité sur l'Union Européenne, les décisions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense sont prises par le Conseil statuant à l'unanimité⁴⁰. De plus, les coopérations renforcées⁴¹ « *ne peuvent pas porter sur des questions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense* » (art. 27B TUE). Ainsi, en toute occasion, les décisions relevant du domaine de la PESD ne peuvent être prises qu'à l'unanimité par le Conseil.

L'article 17 TUE protège expressément le « *caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains États membres* » (pensons, par exemple, à la neutralité ou à la dissuasion nucléaire) et « *respecte les obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord* » pour les États qui en sont partie. Il précise également la compatibilité de l'appartenance à l'OTAN avec la politique européenne de sécurité et de défense.

³⁹ Article 17(1) TUE, phrase introductive : « *La politique étrangère et de sécurité commune inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune, si le Conseil européen en décide ainsi.* » Ceci mène Nicolas Moussis (2005, p. 166) à écrire : « *On discerne à ce langage, l'extrême prudence avec laquelle les États membres avancent dans le terrain de la défense commune comportant à terme l'intégration de leurs Forces armées.* »

⁴⁰ Comme nous le verrons plus loin, dans certaines circonstances, le Conseil peut statuer à la majorité qualifiée pour des questions relevant du domaine de la PESC. Ceci est toutefois expressément exclu dans les domaines de la sécurité et de la défense.

⁴¹ Voir la section 2.2.3. *Le cadre institutionnel de la PESC.*

2.2.2.2. Organes de la PESD

La mise en œuvre des décisions ayant des implications militaires « *se fonde sur l'intervention de l'UEO [l'Union de l'Europe Occidentale] et sur celle des institutions communautaires* » (CARTOU *et al.*, 2002, p. 642)⁴². Ainsi, bien que l'UEO ait été intégrée dans l'Union européenne en novembre 2000, elle continue à jouer un rôle important au sein de la PESD. Toutefois, au Conseil européen de Nice (décembre 2000), les Quinze ont décidé de confier directement à l'UE la gestion des missions de l'UEO, et ce « *grâce aux trois nouveaux organes politiques et militaires permanents placés sous l'autorité du Conseil et dont la création avait été décidée à Helsinki* » l'année précédente (CARTOU *et al.*, 2002, p. 644). Examinons maintenant ces organes.

Le Comité politique et de sécurité (COPS), formé des ambassadeurs de chaque État membre, est « *appelé à suivre la situation dans tous les domaines relevant de la PESD et habilité à donner des avis au Conseil y compris en matière de défense* » (CARTOU *et al.*, 2002, p. 644). Son existence est prévue à l'article 25 TUE et il est en place depuis 2001, en remplacement du Comité politique⁴³. « *Dans le cas d'une opération militaire de gestion des crises, le COPS exercera, sous l'autorité du Conseil, le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération* » (MOUSSIS, 2005, p. 167).

Le Comité politique et de sécurité est assisté par plusieurs organes. « *D'un point de vue organisationnel, le comité des aspects civils de gestion de crise (CIVCOM) a été créé en 2000 afin de gérer les aspects civils de la gestion des crises et d'améliorer les relations entre les composantes militaire et civile.* » (COMMISSION EUROPÉENNE. REPRÉSENTATION EN FRANCE, 2007, p. 5) Le Comité militaire⁴⁴, composé des chefs d'état-major des armées des États membres, « *donne des avis militaires, formule des recommandations destinées au COPS et fournit des directives militaires à l'état-major* »

⁴² L'UEO, née des alliances de la deuxième guerre mondiale, fut créée par le Traité de Bruxelles en 1948 (traité qui dut être modifié par les accords de Paris de 1954 suite à l'échec de la Communauté Européenne de Défense). Il s'agissait d'une alliance entre la France, le Royaume-Uni, le Bénélux, la République Fédérale d'Allemagne et l'Italie qui organisait, dans le cadre de l'OTAN, un système d'assistance mutuelle en cas d'agression. Pour plus de détails sur son fonctionnement et ses institutions, voir CARTOU *et al.*, 2002, pp. 642 et suivantes.

⁴³ Institué par la décision 2001/78, JO L 27, 30 janvier 2001.

⁴⁴ Institué par la décision 2001/79, JO L 27, 30 janvier 2001.

(MOUSSIS, 2005, p. 167). Enfin, l'État-major ⁴⁵, « *composé de militaires détachés des États membres et intégré au secrétariat général du Conseil, met ses compétences militaires au service de la PESD* » (MOUSSIS, 2005, p. 167) en ce qui concerne les opérations militaires et la planification stratégique des missions dites de Petersberg⁴⁶. « [It] is responsible for early warning, strategic planning and situation assessment. » (HIX, 2005, p. 392)

Au Conseil européen d'Helsinki (1999), les chefs d'État et de gouvernement décidèrent que « *les États membres devront être en mesure, d'ici 2003, de déployer dans un délai de 60 jours et de soutenir pendant au moins une année des forces militaires pouvant atteindre 50000 à 60000 personnes, capables d'effectuer l'ensemble des missions de Petersberg* » (Conseil européen d'Helsinki. *Conclusions de la Présidence*, 1999). C'est maintenant chose faite, bien que certaines lacunes subsistent⁴⁷. Plusieurs États membres décidèrent également, à partir de 2004, de renforcer la capacité de réaction rapide de l'Union en mettant sur pied des groupements tactiques interarmées et autonomes, déployables en moins de 15 jours et composés de 1500 hommes. Certains de ces groupements tactiques sont déjà disponibles.

En juillet 2001, deux actions communes créèrent l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne (IES) ainsi que le Centre satellitaire de l'Union européenne (CSUE)⁴⁸. Ces deux entités sont en fait reprises de l'UEO et s'inscrivent dans le cadre de l'intégration de l'UEO dans l'Union européenne.

Au Conseil européen de décembre 2003, une cellule européenne de planification et de conduite d'opération civilo-militaire a été installée à Bruxelles, où elle doit renforcer la synergie des outils civils et militaires dont dispose l'UE. Selon le ministère des affaires étrangères et européenne de la République Française, elle devrait permettre de « *mettre en place un centre d'opérations pour conduire des opérations autonomes de l'Union*

⁴⁵ Institué par la décision 2001/80, JO L 27, 30 janvier 2001.

⁴⁶ Le paragraphe 17(2) TUE, apparu avec le Traité d'Amsterdam, décrit les missions de Petersberg comme « *les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de maintien de la paix et les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix* ».

⁴⁷ Par exemple, plusieurs États imposent des contraintes sur le genre d'opérations auxquelles leurs troupes sont autorisées à participer ou le niveau de risque auquel elles peuvent faire face.

⁴⁸ Décisions 2001/554/PESC et 2001/555/PESC JO L 200, 25 juillet 2001.

européenne, c'est-à-dire sans recourir aux moyens de commandement nationaux ou à ceux de l'OTAN » (2005).

Enfin, en juillet 2004, une action commune crée l'Agence européenne de défense, prévue par les articles I.40 § 3 et III.212 du projet de traité instituant une Constitution pour l'Europe. « *Il s'agit d'un organe intergouvernemental dans le domaine des capacités de défense, de la recherche, des acquisitions et de l'armement, ouvert à tous les États membres [...], placé sous l'autorité et le contrôle politique du Conseil, qui lui fixe des lignes directrices.* » (FAVRET, 2005, p. 279)

Ainsi, la politique européenne de sécurité et de défense dispose aujourd'hui d'un appareillage civil, militaire et stratégique permettant la mise en œuvre d'opérations de maintien de la paix et de gestion de crise. Ainsi, l'UE a envoyé 400 hommes en Macédoine en 2003, 1800 en République Démocratique du Congo la même année, et a pris la relève de l'opération militaire de l'OTAN en Bosnie en 2004. Des missions de police ont également été déployées dans plusieurs pays. Il est cependant important de rappeler que l'UE reste très dépendante de l'OTAN pour l'aspect logistique de ces missions.

2.2.3. Le cadre institutionnel de la PESC

« *Les activités de l'Union menées dans le domaine de la PESC relèvent de l'autorité du Conseil européen* » (FAVRET, 2005, p. 277). Ainsi, le Traité sur l'Union Européenne stipule que « *[l]e Conseil européen définit les principes et les orientations générales de la politique étrangère et de sécurité commune, y compris pour les questions ayant des implications en matière de défense* » (art. 13(1)). L'article 13(2) TUE donne également le pouvoir d'établir des stratégies communes au Conseil européen. Celles-ci doivent être décidées à l'unanimité.

Par la suite, le Conseil définit et met en œuvre la politique étrangère et de sécurité commune « *sur la base des orientations générales définies par le Conseil européen* » (art. 13(3) TUE). Il le fait principalement avec les positions communes et les actions communes. La règle générale, lors de la prise de décision, est l'unanimité (art. 23(1) TUE). Il existe trois exceptions, dont « *lorsque, sur la base d'une stratégie commune, [le Conseil] adopte*

des actions communes et des positions communes ou qu'il prend toute autre décision » et « lorsqu'il adopte toute décision mettant en œuvre une action commune ou une position commune »⁴⁹. Ces exceptions ne s'appliquent toutefois pas « aux décisions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense » (art. 23(2) TUE). Le principe « d'abstention constructive » vient également faciliter le processus décisionnel⁵⁰.

C'est la Présidence qui représente l'Union européenne pour les matières relevant de la PESC (art. 18(1) TUE). Elle a la responsabilité de la mise en œuvre des décisions prises dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (art. 18(2) TUE), et elle « *est assistée par le secrétaire général du Conseil, qui exerce les fonctions de haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune* »⁵¹ (art. 18(3) TUE).

« La Commission est associée à tous les aspects des travaux et peut, comme les États membres, formuler des propositions. » (FAVRET, 2005, p. 277) La présidence doit également consulter le Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la PESC et veiller « *à ce que les vues du Parlement européen soient dûment prises en considération. Le Parlement européen est tenu régulièrement informé par la présidence et la Commission de l'évolution de la politique étrangère et de sécurité de l'Union.* » (art. 21 TUE) Il peut également adresser des questions au Conseil dans ce domaine.

Dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, les articles 27 A à 27 E TUE permettent et encadrent la mise en œuvre de « coopérations renforcées ». Celles-ci portent sur la mise en œuvre d'une action commune ou d'une position commune par un groupe d'États membres et « *ne peuvent pas porter sur des questions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense* » (art. 27 B TUE). Somme toute,

⁴⁹ La troisième exception concerne la nomination d'un représentant spécial conformément à l'article 18(5).

⁵⁰ Ce principe, introduit par le Traité d'Amsterdam, permet à un État membre de s'abstenir de voter sur une question sans en gêner l'adoption. Ainsi, l'abstention n'empêche pas l'adoption de la décision sous discussion. Cependant, si des États composant plus du tiers des voix pondérées se sont abstenus, la décision n'est pas adoptée.

⁵¹ La fonction de « M. PESC », introduite par le Traité d'Amsterdam, a été occupée depuis 1999 par l'ancien Secrétaire général de l'OTAN, l'espagnol Javier Solana. Le haut représentant pour la PESC « *est appelé à assister le Conseil pour tout ce qui concerne le deuxième Pilier, en participant à la formulation, à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions prises dans ce domaine* » (CARTOU *et al.*, 2002, p. 640).

elles sont assez compliquées à établir⁵² et aucune coopération renforcée n'a eu lieu à ce jour dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité.

Bref, malgré le relatif raffinement institutionnel de la PESC, celle-ci « *reste, cependant une activité intergouvernementale distincte du cadre institutionnel de la Communauté et est soustraite à la compétence de la Cour de justice (art. 28.1 TUE)* » (MOUSSIS, 2005, p. 163). C'est ce qui porte les observateurs à affirmer que la logique sous-tendant la PESC en est une intergouvernementale, semblable à ce que l'on retrouve dans les organisations internationales classiques.

2.3. L'évolution du régime de politique étrangère et de sécurité commune

Afin d'opérationnaliser le concept d'intégration européenne dans le cadre de notre recherche sur l'eupéanisation de la politique étrangère nationale, notre première variable indépendante est l'évolution du *régime* de politique étrangère et de sécurité commune⁵³. Kratochwil et Ruggie définissent les régimes ainsi : « *governing arrangements constructed by states to coordinate their expectations and organize aspects of international behavior in various issue-areas* » (1986, p. 759). Krasner donne une définition plus concrète des régimes : « *principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actor expectations converge in a given issue-area* » (1982, p. 185). Une étude approfondie de l'évolution du régime de PESC au fil des ans nous permettra d'évaluer la présence (ou l'absence) d'intégration européenne dans le domaine particulier de la politique étrangère et de sécurité ainsi que sa variation en intensité. En effet, un renforcement du régime avec le temps peut être assimilé à une augmentation de l'intégration européenne. De plus, la distinction que notre définition opérationnelle pose entre les *règles* et les *normes* du régime aidera peut-être à juger de la valeur du modèle constructiviste⁵⁴.

⁵² Cartou et al. (2002, p.650) expliquent ceci par « *la volonté d'éviter la constitution de groupes d'États au sein de l'Union* ».

⁵³ Parce que nous nous intéressons aux aspects de politique et de sécurité de la politique étrangère, et non pas aux aspects économiques, nous ne considérerons pas les « relations extérieures » de l'UE en général, mais la PESC (incluant la PESD) spécifiquement.

⁵⁴ Sur l'utilité du concept de régime dans les analyses de la politique étrangère de l'Union européenne d'inspiration constructiviste, voir Tonra (2003).

Il importe de souligner que, dans le cadre de cette recherche, le mot « norme » (tout comme le mot « règle ») n'a pas la même signification que lorsqu'il est employé par les juristes. Ces termes sont plutôt employés dans le sens que le langage de la science politique, particulièrement l'analyse des régimes internationaux, leur accorde. Voir les définitions données plus loin.

Afin de procéder à l'analyse du régime de politique étrangère et de sécurité commune de l'UE et de son évolution, une définition opérationnelle du concept de régime sera d'abord établie sur la base de la littérature sur les régimes internationaux. Ensuite, le régime de PESC sera décrit en accord avec notre définition opérationnelle, de même que son évolution de 1993 (Traité de Maastricht) à aujourd'hui.

2.3.1. Théories des régimes

Comme le soulignent Hasenclever, Mayer et Rittberger, le concept de régime international a été adopté par des chercheurs de différents acabits et donc décrit et expliqué en de différents termes et sur la base d'hypothèses théoriques et métathéoriques différentes (HASENCLEVER, MAYER et RITTBERGER, 1997). Ces auteurs distinguent trois approches principales dans l'étude des régimes internationaux : l'approche des réalistes basée sur la puissance, celle des néolibéraux basée sur les intérêts, et l'approche des cognitivistes basée sur le savoir (*knowledge-based*). L'objet de cette section n'étant pas d'expliquer l'origine des changements dans la politique étrangère de l'Union européenne, mais simplement de décrire ce régime et ses changements au fil du temps, nous n'aurons pas à choisir une de ces approches théoriques.

Cependant, quelques explications sur les changements des régimes doivent être présentées. Ce qui importe ici est la différence entre un changement *de* régime et un changement *au sein* du régime. Stephen Krasner souligne : « *Principles and norms provide the basic defining characteristics of a regime* » (1982, p. 187). Il en découle ce qui suit : « *Changes in principles and norms are changes of the regime itself* ». À l'inverse : « *Changes in rules and decision-making procedures are changes within regimes, provided that principles and norms are unaltered* » (*ibid.*, pp. 187-8). Comme nous nous attendons à ce que les changements observés soient des changements *au sein* du régime, nous croyons que les

changements observés dans le régime de politique étrangère et de sécurité commune seront des changements de règles et de procédures décisionnelles, et non de principes et/ou de normes.

2.3.2. Définition opérationnelle

Comme nous l'avons mentionné plus haut, la définition généralement acceptée (et la plus citée) du terme « régime » a été élaborée par Stephen Krasner : « *Regimes can be defined as sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations.* » (1982, p. 186) Afin de définir la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE en tant que régime, cette définition sera rendue plus opérationnalisable, puis appliquée à la PESC.

Krasner définit de la manière suivante ses quatre composantes des régimes : « *Principles are beliefs of fact, causation, and rectitude. Norms are standards of behavior defined in terms of rights and obligations. Rules are specific prescriptions or proscriptions for action. Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice.* » (*loc. cit.*)

À cause de cette définition des régimes internationaux, le concept même de régime a été critiqué par certains universitaires, dont Susan Strange, qui lui reprochait son imprécision et ce qu'elle appelle sa « *wooliness* » (STRANGE, 1982). Dans une excellente revue de la littérature sur les régimes internationaux, Friedrich Kratochwil et John Gerard Ruggie expriment leur accord avec Strange (1986, p. 763). Ils ajoutent également : « *There is no agreement in the literature even on such basic issues as boundary conditions* ». Cependant, ils rappellent aux lecteurs que « *les régimes sont des créations conceptuelles et non des entités concrètes* »⁵⁵, et donc qu'il n'existe pas de point extérieur duquel les régimes peuvent être vus comme ils sont « vraiment » (*loc. cit.*).

Prenant en note ces critiques, Hasenclever *et al.* écrivent à propos de la définition des régimes internationaux de Krasner : « *[It] forces a certain structure upon descriptions of regimes, thus making comparison across issue-areas easier* » (HASENCLEVER *et al.*,

⁵⁵ « *regimes are conceptual creations not concrete entities* » Traduction libre.

1997, p. 12). Ils rajoutent : « *in the absence of a well-articulated and highly developed theory of international regimes, all that we can reasonably be looking for is an appropriate working definition* » (*ibid.*, p. 13). C'est effectivement ce dont nous avons besoin pour décrire le régime de PESC : une définition opérationnelle qui permettra d'opérationnaliser le concept de régime.

La politique étrangère et de sécurité commune sera donc définie à travers quatre variables : les principes, les normes, les règles et les procédures décisionnelles (*decision-making procedures*). « *Principles are beliefs of fact, causation, and rectitude.* » (KRASNER, 1982, p. 186) Les normes sont des modèles comportementaux (*behavioural models*) définis en termes de droits et d'obligations. « *Rules are specific prescriptions or proscriptions for action* » (*loc. cit.*). Aux fins de notre étude, elles seront retrouvées dans des documents écrits ayant force légale. « *Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice* » (*loc. cit.*).

2.3.3. Approche formelle

Avant d'entamer l'analyse empirique, il faut mentionner que l'analyse de régime effectuée ici sera de nature formelle (par opposition à comportementale (behaviourale) ou cognitive). Une telle approche, défendue entre autres par Robert Keohane (1993), correspond mieux à une analyse juridique de la PESC. « [It] *advocates a definition of "regime" that is more on the formal side, conceptualizing regimes primarily (but not exclusively) in terms of explicit rules, agreed upon by actors and pertaining to a specific issue-area in international relations* » (HASENCLEVER *et al.*, 1997, p. 17). En d'autres mots, l'analyse ne portera pas sur le comportement des acteurs ou sur l'interprétation qu'ils font de ce comportement, mais plutôt sur les textes officiels ayant trait à la politique étrangère et de sécurité commune sur lesquels les États membres se sont mis d'accord et sur les comités, procédés, etc. établis dans le champ de la politique étrangère et de sécurité.

Par conséquent, dans notre analyse du régime de PESC et de son évolution depuis 1992, nous examinerons les documents légaux concernant la politique étrangère et de sécurité commune, i.e. les traités et les déclarations et annexes qui y sont rattachés, ainsi que les décisions inscrites au Journal Officiel (JO) de l'UE. Les traités en question sont ceux de

Maastricht (ou Traité sur l'Union Européenne – TUE), d'Amsterdam et de Nice. Les développements dans le secteur de la défense seront aussi examinés, de même que les développements contenus dans le projet de Traité établissant une Constitution pour l'Europe (qui, même s'il ne sera pas ratifié, contient des avancées en matière de politique étrangère et de sécurité qui seront probablement maintenues dans le prochain traité).

2.3.4. Le régime de PESC

Dans cette section, la définition opérationnelle développée dans la section précédente sera appliquée au régime de politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne. Il ne semble pas qu'une telle application du concept de régime ait déjà été effectuée avec la PESC, bien que quelques auteurs mentionnent plus ou moins explicitement que cette dernière constitue un régime international⁵⁶. D'autres régimes internationaux ont été plus largement étudiés, dont le régime de non-prolifération nucléaire. Cette section s'inspirera beaucoup des travaux de Harald Müller (1989) et de Roger K. Smith (1987) sur ce régime.

2.3.4.1. Principes

Comme nous l'avons mentionné plus tôt, les principes sont définis par Krasner ainsi : « *beliefs of fact, causation, and rectitude* » (1982, p. 186). Ce sont des compréhensions partagées de la réalité ou, pour reprendre les termes de Goldstein et Keohane : « *beliefs about cause-effect relationships which derive authority from shared consensus [...] normative ideas that specify criteria for distinguishing right from wrong and just from unjust* » (1993, pp. 9-10).

Un des principes fondamentaux du régime de politique étrangère et de sécurité commune de l'UE est l'idée que l'Union européenne doit jouer un plus grand rôle sur la scène politique internationale, un rôle correspondant à son poids économique et commercial dans le système international. De cette façon, l'UE sera en mesure de protéger et disséminer ses valeurs ainsi que d'assurer sa propre sécurité. Sans ce principe de base, il n'y aurait d'ailleurs aucun besoin de créer une politique étrangère et de sécurité commune pour l'UE.

⁵⁶ Voir Tonra (2003) et Soetendorp (1999).

De ce principe « fondateur » découle un autre principe tout aussi important : afin de jouer un rôle plus important sur la scène politique internationale, les États européens ne peuvent plus traiter de questions internationales seuls ; ils doivent agir ensemble. L'époque de la domination européenne sur le globe est terminée depuis longtemps, et s'ils veulent jouer un rôle important sur la scène politique internationale, les pays européens doivent utiliser leur « *influence combinée* » (art. J.2(1) TEU (Maastricht)). En effet, même avec le premier principe en tête, si les dirigeants européens ne partageaient pas l'idée d'un besoin d'unité, ils n'auraient pas eu l'idée d'établir la Coopération politique européenne.

Un autre principe qui guide la CPE et la PESC depuis leurs débuts est le principe d'information et de consultation. La conviction derrière ce principe est que le partage d'information et la consultation entre États membres est la première étape essentielle dans la coordination des politiques étrangères nationales. Aujourd'hui encore, le partage d'information entre États membres (voire, maintenant, la production commune d'information) est l'impact le plus important de la PESC sur les États membres. Le principe d'influence combinée et le principe d'information et consultation sont exprimés dans l'article J.2, paragraphe 1, du Traité de Maastricht : « *Les États membres s'informent mutuellement et se concertent au sein du Conseil sur toute question de politique étrangère et de sécurité présentant un intérêt général, en vue d'assurer que leur influence combinée s'exerce de la manière la plus efficace par la convergence de leurs actions.* »⁵⁷

Les deux premiers principes mentionnés ci-haut sont toutefois limités par une autre caractéristique importante du régime de PESC : le principe de souveraineté. Bien qu'il ralentisse le processus d'intégration des politiques étrangères et de sécurité des États membres de l'UE, ce principe presque sacré en relations internationales est très présent dans la PESC. Comme nous verrons plus loin, il est surtout exprimé dans les processus décisionnels, les exemples les plus flagrants étant la prise de décision à l'unanimité et le « frein de secours » de l'article 23(2) TUE.

Finalement, un principe un peu plus contesté du régime de politique étrangère et de sécurité de l'UE est l'affirmation que la PESC couvre « *tous les domaines de la politique étrangère*

et de sécurité » (art. 11(1) TUE) et ne se limite donc pas aux questions dont les États membres veulent bien traiter ou aux questions de *soft politics*. Le but ultime est d'intégrer « *l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune, si le Conseil européen en décide ainsi* » (art. 17(1) TUE)⁵⁸. L'idée derrière la PESC n'est donc pas celle d'une simple coopération entre membres de l'UE, mais plutôt, comme son nom l'indique, celle d'une politique étrangère *et de sécurité commune*. Au cours des dernières années, l'expansion rapide de la politique européenne de sécurité et de défense, incluant la prise en charge des missions dites de Petersberg⁵⁹ et la publication, en 2003, de la stratégie européenne de sécurité⁶⁰, ont pointé vers la validité de ce principe. Le Traité d'Amsterdam a aussi introduit la possibilité pour les États membres de coopérer entre eux dans le domaine de l'armement (art. 17(1) TUE). Notons que, paradoxalement, le développement de la PESD a renforcé le principe de souveraineté⁶¹.

Comme nous nous y attendions, aucun changement n'est observable entre 1992 et 2006 dans les principes à la base du régime de politique étrangère et de sécurité commune de l'UE. Les seuls changements observés sont de petites variations dans leur intensité. Par exemple, l'idée que la PESC doive inclure les questions de défense et de sécurité a été exprimée à travers la rapide expansion de la PESD au début des années 2000. Ces développements ont à leur tour renforcé le principe de souveraineté, car aucun pays n'est encore prêt à voir ses soldats déployés à l'étranger sans avoir donné son accord préalable.

⁵⁷ Maintenant l'article 16 TUE, sauf que l'expression « *leur influence combinée* » a été remplacée par « *l'influence de l'Union* ».

⁵⁸ Le Traité de Maastricht mentionne plutôt « *la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune* » (art. J.4(1)).

⁵⁹ Voir plus haut.

⁶⁰ Disponible au <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r00004.htm>.

⁶¹ À cet effet, voir Gnesotto (2004).

Tableau 1 – Les principes du régime de PESC

- l'UE doit jouer un rôle plus important sur la scène politique internationale
- principe d'influence combinée
- principe d'information et de consultation
- principe de souveraineté
- la PESC doit couvrir tous les domaines de politique étrangère et de sécurité

2.3.4.2. Normes

C'est principalement le Traité sur l'Union européenne et les traités le modifiant (d'Amsterdam et de Nice) qui ont traduit en normes spécifiques les principes décrits plus haut. Les normes ont été définies plus haut comme des modèles comportementaux définis en termes de droits et d'obligations. Avec les principes, elles forment la base d'un régime international. Comme pour les principes, nous nous attendons à ce que les normes du régime sous étude soient plutôt constantes tout au long de la période étudiée.

La première et plus importante norme du régime de PESC se retrouve au paragraphe 11(2) TUE : « *Les États membres appuient activement et sans réserve la politique extérieure et de sécurité de l'Union dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelle. [...] Ils s'abstiennent de toute action contraire aux intérêts de l'Union ou susceptible de nuire à son efficacité en tant que force de cohésion dans les relations internationales.* » Tout autre comportement vis-à-vis la PESC ne saurait être acceptable si les États membres visent une politique *commune*.

Une norme d'information et de consultation complète le principe du même nom. Elle apparaît dans l'article 16 TUE⁶². Cette norme est à la base de la Coopération politique européenne, et la violer constituerait une brèche sérieuse du régime. Par exemple, alors que l'impossibilité d'en arriver à une position européenne commune sur l'invasion de l'Irak en 2003 n'était vue que comme une tentative ratée d'entente, l'Allemagne a choqué ses partenaires en décembre 1991 alors qu'elle a reconnu la souveraineté de la Croatie et la Slovénie sans l'annoncer d'abord à ses partenaires européens. L'Allemagne a alors non

seulement empêché les pays européens d'atteindre un consensus, mais elle a aussi brisé une norme importante en agissant d'une manière qui n'était pas attendue par ses partenaires.

Afin de s'assurer de la mise en œuvre efficace de la PESC, quand des positions communes sont arrêtées, « [I]es États membres veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes » (art. 15 TUE). Bien qu'elle soit plus précise, cette norme est cohérente avec la norme de soutien envers l'UE et sa PESC.

Dans la même veine, « [I]es États membres coordonnent leur action au sein des organisations internationales et lors des conférences internationales. Ils défendent dans ces enceintes les positions communes. » (art. 19(1) TUE) Cette coopération, qui inclut l'échange d'informations, est aussi attendue entre « [I]es missions diplomatiques et consulaires des États membres et les délégations de la Commission dans les pays tiers et les conférences internationales ainsi que leurs représentations auprès des organisations internationales » (art. 20 TUE).

En ce qui a trait aux questions de défense, les normes sont des modèles comportementaux définis en termes de droits (pour les États) plutôt que d'obligations. D'abord, les États ne peuvent jamais être forcés à accepter une décision. C'est ainsi que l'article J.4(3) du Traité de Maastricht rejette toute possibilité de l'utilisation du vote à majorité qualifiée (VMQ) dans « [I]es questions qui ont des implications dans le domaine de la défense »⁶³. De plus, les obligations de certains États sous le Traité de l'Atlantique Nord sont reconnues⁶⁴. Principalement à cette fin, le Traité sur l'Union européenne laisse la porte ouverte « au développement d'une coopération plus étroite entre deux ou plusieurs États membres au niveau bilatéral, dans le cadre de l'UEO et de l'Alliance atlantique » (par. 17(4) TUE).

Comme il était attendu, les normes du régime de politique étrangère et de sécurité commune de l'UE, décrites ci-haut, n'ont pas changé au cours de la période à l'étude. En

⁶² « Les États membres s'informent mutuellement et se concertent au sein du Conseil sur toute question de politique étrangère et de sécurité présentant un intérêt général... » Inchangé depuis Maastricht.

⁶³ Le paragraphe 23(2) TUE fait de même pour les « décisions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense ».

⁶⁴ Paragraphe J.4(4) TUE (Maastricht), maintenant les paragraphes 17(1) et 17(3) TUE.

effet, à l'exception de quelques changements de formulation n'ayant aucun impact sur leur portée, les articles de traité où on les retrouve sont restés les mêmes.

Tableau 2 – Les normes du régime de PESC

- Soutien envers l'UE et sa PESC
- Norme d'information et de consultation
- Conformité des politiques nationales aux positions communes
- Coordination dans les enceintes multilatérales et envers les tierces parties
- Souveraineté de l'État dans les questions de défense
- Droit aux coopérations rapprochées en matière de défense

2.3.4.3. Règles

« *Rules are specific prescriptions or proscriptions for action.* » (KRASNER, 1982a, p. 185)

Un examen des dix-huit articles du Titre V (*Dispositions concernant une politique étrangère et de sécurité commune*) du Traité sur l'Union européenne montre qu'il n'y a pas de règles dans le régime de politique étrangère européenne.

La seule exception discutable se retrouve au paragraphe 19(2) TUE. Dans le texte anglais, il est écrit : « *Member States which are also members of the United Nations Security Council will concert and keep the other Member States fully informed. Member States which are permanent members of the Security Council will, in the execution of their functions, ensure the defence of the positions and the interests of the Union...* » Dans le texte anglais, c'est seulement dans cet article que le verbe modal « *will* » est utilisé plutôt que « *shall* », ce qui tend à donner à cet article une valeur plus prescriptive. De même, les obligations stipulées à cet article sont beaucoup plus spécifiques que celles retrouvées dans d'autres articles. Malgré tout, il est difficile de trancher si ce paragraphe réfère à une prescription d'action ou à un modèle de comportement⁶⁵. Aux fins de notre étude, ce paragraphe ne sera pas considéré comme une règle.

⁶⁵ Dans le premier cas, il constituerait une règle (ou deux), dans le second, une norme.

2.3.4.4. Procédures décisionnelles

« *Decision-making procedures are prevailing practices for making and implementing collective choice* » (KRASNER, 1982a). Les procédures décisionnelles sont décrites clairement dans les traités et leur évolution au fil du temps est facile à remarquer. Afin de voir cette évolution, nous décrirons les procédures décisionnelles du régime de politique étrangère européenne de manière chronologique, en soulignant les changements qu'apporte chaque nouveau traité.

Traité de Maastricht (1992)

« *Le Conseil européen définit les principes et les orientations générales de la politique étrangère et de sécurité commune.* » (art. J.8(1)) Ensuite, le « *Conseil prend les décisions nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune, sur la base des orientations générales arrêtées par le Conseil européen* » (art. J.8(2)). Pour ce faire, le Conseil peut compter sur deux outils différents. « *Chaque fois qu'il l'estime nécessaire, le Conseil définit une position commune.* » (art. J.2(2)) Le Traité de Maastricht ne précise pas ce qu'est une position commune. Le Conseil peut aussi adopter une action commune. « *Lorsque le Conseil arrête le principe d'une action commune, il en fixe la portée précise, les objectifs généraux et particuliers que s'assigne l'Union dans la poursuite de cette action, ainsi que les moyens, procédures, conditions et, si nécessaire, la durée applicables à sa mise en œuvre* » (art. J.3(1)). Alors que les positions communes doivent être adoptées à l'unanimité (art. J.8(2)), certaines décisions concernant une action commune peuvent être prises au vote à majorité qualifiée (VMQ) (art. J.3(2)). Les questions procédurales sont aussi réglées au VMQ (art. J.8(2)). Comme il a été mentionné plus haut, les questions qui ont des implications dans le domaine de la défense ne peuvent être réglées à la majorité qualifiée (art. J.4(3)).

Pour les questions qui touchent à la politique étrangère et de sécurité commune, la Présidence représente l'Union. Celle-ci a également « *la responsabilité de la mise en œuvre des actions communes* » (art. J.5). Elle peut être assistée par le dernier et le prochain État à avoir la Présidence (art. J.5(3)), formant la dénommée troïka. « *La Commission est pleinement associée aux travaux dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité*

commune » (art. J.9), alors que le « *Parlement européen est tenu régulièrement informé* » et est consulté « *sur les principaux aspects et les choix fondamentaux* » de la PESC (art. J.7).

Le Traité de Maastricht établit aussi un comité politique qui « *suit la situation internationale [...] et contribue à la définition des politiques en émettant des avis à l'intention du Conseil* » (art. J.8(5)). Finalement, les dépenses administratives « *sont à la charge du budget des Communautés européennes* », alors que les dépenses opérationnelles peuvent être à la charge du budget des CE ou des États membres, selon la décision du Conseil (art. J.11).

Traité d'Amsterdam (1997)

Le Traité d'Amsterdam a apporté certaines précisions aux procédures existantes ainsi que des nouvelles procédures décisionnelles au régime de PESC. Tout d'abord, il a introduit les stratégies communes, adoptées par le Conseil européen. « *Les stratégies communes précisent leurs objectifs, leur durée et les moyens que devront fournir l'Union et les États membres.* » (art. 13(2)). Comme il a été mentionné plus tôt, seulement trois stratégies communes ont été adoptées à ce jour.

La procédure décisionnelle générale demeure la même sous le Traité d'Amsterdam : le Conseil européen définit les principes et les grandes lignes (et dispose maintenant d'un nouvel outil, les stratégies communes⁶⁶) et le Conseil met en œuvre la PESC sur cette base. Encore une fois, les outils principaux, en plus de la coopération systématique entre les États membres, sont les actions communes et les positions communes. Cette fois, cependant, les positions communes sont décrites. Elles « *définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique* » (art. 15). Les actions communes gardent la même définition que sous le Traité de Maastricht.

Le Traité d'Amsterdam permet une très légère augmentation de l'utilisation du vote à majorité qualifiée. Le Conseil décide au VMQ « *lorsque, sur la base d'une stratégie commune, il adopte des actions communes et des positions communes ou qu'il prend toute autre décision* » ainsi que « *lorsqu'il adopte toute décision mettant en œuvre une action*

commune ou une position commune ». Toutefois, la possibilité d'utiliser un « frein de secours » montre que le principe de souveraineté demeure important : « *Si un membre du Conseil déclare que, pour des raisons de politique nationale importantes et qu'il expose, il a l'intention de s'opposer à l'adoption d'une décision devant être prise à la majorité qualifiée, il n'est pas procédé au vote* » (art. 23(2)). De plus, le VMQ ne s'applique pas « *aux décisions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense* » (*ibid.*).

Une des nouveautés les plus intéressantes apportées au processus décisionnel du régime de politique étrangère européenne par le Traité d'Amsterdam est l'introduction de ce qu'on a qualifié d'« abstention constructive ». Cette expression signifie que « *[l]es abstentions des membres présents ou représentés n'empêchent pas l'adoption [des] décisions* » (art. 23(1)), ce qui s'est prouvé fort utile afin d'éviter des blocages au sein du Conseil.

L'article 18(3) crée la fonction de « *Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune* ». Cette fonction, qui revient au Secrétaire-général du Conseil, est décrite à l'article 26. Avec celle-ci, une nouvelle troïka est établie entre le Haut représentant pour la PESC, le Commissaire en charge des affaires extérieures et le ministre des affaires étrangères de l'État membre ayant la Présidence du Conseil (HIX, 2005, p. 391). L'article 18(5) permet également de « *nommer un représentant spécial auquel est conféré un mandat en liaison avec des questions politiques particulières* ». Pareils représentants ont été envoyés, par exemple, au Moyen-Orient et en ex-Yougoslavie.

La « *Déclaration sur l'établissement d'une unité de planification et d'alerte rapide* », annexée au Traité d'Amsterdam, établit également une unité de planification et d'alerte rapide sous la responsabilité du Haut représentant pour la PESC. « *[E]lle est composée de spécialistes provenant des États membres, du Conseil, de la Commission et de l'UEO et [...] a pour mission de fixer les priorités stratégiques de l'action de l'Union et de déterminer les moyens pour les mettre en œuvre* » (COMMISSION EUROPÉENNE. REPRÉSENTATION EN FRANCE, 2007, p. 4).

⁶⁶ Comme toutes les décisions du Conseil européen, les stratégies communes sont non-contraignantes (voir CARTOU *et al.*, 2002, p. 96).

Finally, a new role is accorded to the Presidency of the EU in article 24. « *Lorsqu'il est nécessaire de conclure un accord avec un ou plusieurs États ou organisations internationales [...], le Conseil, statuant à l'unanimité, peut autoriser la présidence, assistée, le cas échéant, par la Commission, à engager des négociations à cet effet.* »

In sum, the Treaty of Amsterdam brought clarifications to the tools of the PESC and created common strategies, permitted a slightly larger use of VMQ, introduced constructive abstention and the functions of High Representative and Special Representative, and accorded new powers to the Presidency. A declaration annexed also established a unit of planning and rapid alert. These new decision-making procedures are in accordance with the principles and norms of the regime as described above and demonstrate a certain search for effectiveness of the PESC. They point therefore towards a positive evolution of the PESC regime.

Traité de Nice (2001)

The Treaty of Nice brought few changes to the regime of foreign policy of the European Union. It first enlarged the scope of the vote to qualified majority in the Council on some questions: « *lorsqu[e le Conseil] nomme un représentant spécial* » (art. 23(2)) and when it authorizes the Presidency to negotiate an international agreement and that « *l'accord est envisagé pour mettre en œuvre une action commune ou une position commune* » (art.24(3)).

The new treaty also renamed the political committee « *comité politique et de sécurité* » and specified its tasks. In addition to those described in the Treaty of Amsterdam, « *le comité exerce, sous la responsabilité du Conseil, le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion de crise* » (art. 25).

The most audacious addition of the Treaty is probably the introduction of the « *coopération renforcée* » in the field of foreign policy. Olaf Hillenbrand describes the enhanced cooperation as follows: « *Des États membres peuvent, sous certaines conditions, coopérer plus étroitement ensemble qu'il n'est prévu au niveau de l'UE (art. 43-45 TUE).* » Ce faisant, ils peuvent tout de même utiliser les institutions et procédures de

l'UE. »⁶⁷ (HILLENBRAND, 2006, p. 451) Lorsqu'il prend une décision sur une coopération renforcée entre certains États membres, le Conseil décide à la majorité qualifiée. Il faut toutefois souligner que les coopérations renforcées « *ne peuvent pas porter sur des questions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense* » (art. 27B).

Bref, le Traité de Nice n'a pas apporté beaucoup de changements au processus décisionnel du régime de politique étrangère européen. Le seul changement d'importance est l'introduction de la coopération renforcée dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité. Il est cependant important de noter que les quelques changements apportés par le Traité de Nice pointent aussi vers une amélioration de l'efficacité de la PESC, et donc vers un renforcement du régime de politique étrangère et de sécurité commune.

L'ère post-Nice

Depuis 2001, plusieurs changements ont été apportés au processus décisionnel de la PESC bien qu'ils n'aient pas été inclus dans le Traité de Nice. Par exemple, des nouveautés suggérées dans le Traité Constitutionnel ont été mises en œuvre même si ce dernier n'a jamais été ratifié par tous les États membres⁶⁸.

En effet, en attendant l'entrée en vigueur du Traité Constitutionnel, les membres de l'Union européenne ont pris certaines mesures pour développer la Politique européenne de sécurité et de défense. C'est dans cette sphère que les changements au processus décisionnel les plus marquants ont été observés. Une description détaillée de ceux-ci a été effectuée dans la section 2.2.2. *La politique européenne de sécurité et de défense (PESD)*.

Le projet de Traité Constitutionnel suggérait d'autres changements importants dans le processus décisionnel du régime de politique étrangère et de sécurité de l'UE. Les deux plus importants sont la création d'un poste de ministre des affaires étrangères de l'Union

⁶⁷ « *Mitgliedstaaten [können] unter bestimmten Bedingungen untereinander enger zusammen arbeiten als dies auf EU-Ebene vorgesehen ist (Art. 43-45 EUV). Dennoch können dabei die Institutionen und Verfahren der EU benutzt werden.* » Traduction libre.

⁶⁸ Suite à un refus des Français et des Néerlandais, exprimé lors de référendums en mai et juin 2005, de ratifier le Traité Constitutionnel, le projet a été modifié et une version moins ambitieuse (Traité de Lisbonne) a été signée par les États membres en décembre 2007.

européenne, de même que la création du service européen pour l'action extérieure, véritable corps diplomatique communautaire ayant pour mission d'assister le ministre des affaires étrangères. Le traité prévoyait également d'élargir l'usage de la coopération renforcée au domaine de la défense. Toutefois, le projet de traité n'ayant pas abouti, ces changements n'ont pas vu le jour.

Le Traité de Lisbonne, signé par les États membres en décembre 2007, reprend les principaux développements du Traité Constitutionnel en matière de politique étrangère, à l'exception notable de la création du poste de ministre des affaires étrangères. Il prévoit également des progrès en matière de défense et de sécurité. Ce traité, qui n'est pas encore ratifié par tous les membres de l'UE, ne sera pas examiné ici puisqu'il tombe en-dehors de la période sous étude (1992-2006). Notons d'ailleurs que les Irlandais ont rejeté le Traité de Lisbonne lors d'un référendum tenu en juin 2008, jetant ainsi à nouveau des doutes sur la viabilité du projet.

En somme, l'ère post-Nice a vu quelques changements au processus décisionnel du régime de PESC se produire. En solidifiant l'appareil militaire à la disposition de la PESC, il peut être argué que ces changements ont contribué au renforcement du régime. Le Traité Constitutionnel, puis le Traité de Lisbonne, auraient pu apporter des changements beaucoup plus importants au régime de PESC, mais le premier a été abandonné et le second n'est pas encore ratifié.

2.3.4.5. Résumé

Ainsi, le régime de politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne a évolué avec le temps, sans toutefois changer à un point tel que l'on puisse parler de changement de régime. Cette évolution peut être qualifiée de renforcement du régime, puisque, principalement à travers des changements dans les processus décisionnels, les instruments permettant la mise en œuvre de la PESC ont été raffinés et leur efficacité augmentée.

Cinq principes sont au cœur du régime de PESC, soit le fait que l'UE doive jouer un rôle plus important sur la scène politique internationale, les principes d'influence combinée,

d'information et de consultation, et de souveraineté, ainsi que l'idée que la PESC doit couvrir tous les domaines de politique étrangère et de sécurité. Ces cinq principes ont été et sont toujours le fondement du régime de politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne. Comme il a été souligné plus haut, les derniers développements relatifs à la sécurité et la défense viennent même renforcer *de facto* le principe de souveraineté et celui concernant la portée englobante de la PESC.

En ce qui a trait aux normes du régime sous observation (soutien envers l'UE et sa PESC ; norme d'information et de consultation ; conformité des politiques nationales aux positions communes ; coordination dans les enceintes multilatérales et envers les tierces parties ; souveraineté de l'État dans les questions de défense ; et droit aux coopérations rapprochées en matière de défense), le même constat s'impose que pour les principes : elles sont restées les mêmes de 1992 à aujourd'hui.

Une constatation étonnante a été faite relativement aux règles : selon la définition que nous avons prise de Krasner, le régime de politique étrangère et de sécurité commune de l'UE ne contient aucune règle.

Quant aux processus décisionnels, deux aspects de leur développement pointent vers un renforcement du régime de PESC. D'abord, l'ajout de nouveaux outils au fil du temps (telles les stratégies communes avec le Traité d'Amsterdam et le comité politique et de sécurité avec le Traité de Nice) et le raffinement de la hiérarchie de ces derniers augmentent l'efficacité du régime. Ensuite, la lente introduction du vote à majorité qualifiée dans les processus décisionnels, combinée avec le principe d'abstention constructive et l'apparition de la coopération renforcée, rend plus efficace et « moins impossible » la prise de décision dans une Union élargie. C'est donc grâce aux développements des processus décisionnels du régime de PESC que nous pouvons conclure que le régime a été renforcé au cours de la période observée (de 1992 à 2006). À en juger par les développements suggérés par le Traité de Lisbonne, ce renforcement devrait continuer lorsqu'un prochain traité sera adopté.

Dans cette analyse du régime de PESC, on a insisté sur les institutions et les traités plutôt que sur les actions concrètes des États. Étudier également le comportement de ceux-ci nous

donnerait sans contredit une image plus précise du régime. C'est pourquoi, dans la section qui suit, nous résumerons les conclusions de Ben Tonra (2001) sur l'évolution des capacités de l'Union européenne en matière de politique étrangère et de sécurité.

2.3.5. Les capacités de l'UE en matière de politique étrangère et de sécurité

Dans son ouvrage intitulé *The Europeanisation of National Foreign Policy*, Ben Tonra se demande si le développement de ce qu'il nomme la politique étrangère et de sécurité européenne (PESE) a contraint ou renforcé les politiques étrangères danoise, néerlandaise et irlandaise. Ce faisant, il analyse aussi le développement de la PESE par le biais d'études de cas. Nous allons ici résumer ses conclusions sur le développement de la politique étrangère et de sécurité européenne afin de les comparer avec les résultats de notre analyse du régime de politique étrangère et de sécurité européen.

Tonra exprime sans équivoque que le développement de la PESE, bien qu'il fût lent et inégal, démontre une présence internationale grandissante de la politique étrangère et de sécurité européenne depuis les débuts de la Coopération politique européenne. Voici plusieurs constatations qui ressortent de son étude et qui l'ont frappé :

The first was the way in which the process of political co-operation has been drawn in from the intergovernmental outbuildings towards the central parlour of integration. In both political and institutional terms, the initial barriers erected between the two processes have been whittled down. The second issue was the fact that the member states have progressively deepened their own political commitment to the process. This has been given legal force through international treaty obligations, although it has deliberately not been set within a supranational legal framework. The third issue was the way in which the infrastructure of policy and decision-making has been strengthened over time, to the point at which the structures of European Foreign and Security Policy have begun to mirror those of national foreign policy.

(TONRA, 2001, p. 274)

Afin de pouvoir analyser le changement de la politique étrangère et de sécurité européenne, Tonra a choisi comme cadre analytique de se concentrer sur l'évolution de sa présence internationale (sa capacité d'être d'accord, sa capacité d'agir et les ressources dédiées à

cette action). Il a évalué la présence internationale de la PESE et son évolution de 1969 à 2000 à travers ces trois éléments.

En ce qui a trait à la capacité de la PESE d'être d'accord (quant aux politiques à adopter), Tonra écrit : « ...*the range of issues under discussion, the involvement of Community institutions and the declaratory dedication to a collective policy have all grown* » (*ibid.*, p. 168). Selon l'auteur, dans la période qui nous intéresse (après 1992), la capacité de l'Union à être d'accord a légèrement augmenté. Il mentionne comme exemple la possibilité grandissante de recours au vote à majorité qualifiée, exemple toutefois nuancé par la formalisation du Compromis de Luxembourg⁶⁹.

Selon Tonra, la capacité d'agir de la politique étrangère et de sécurité européenne a été significativement renforcée avec le temps. « *The Union's ability to act has certainly been addressed through the Amsterdam Treaty and post-Helsinki developments.* » (*ibid.*, p. 167) Pour illustrer ses propos, Tonra cite l'extension des responsabilités de l'Union au domaine de la gestion de crise. L'auteur a également constaté une amélioration quant à ce qu'il qualifie de « *plus grande de toutes les lacunes* », les ressources dédiées à la PESC et la PESD. « *The creation and operationalisation of the European Rapid Reaction Force and the parallel developments in the field of civilian crisis management have been seen as representing very fundamental and substantial investments in the Union's ability to act in time of crisis.* » (*ibid.*, p. 168)

En somme, par le biais d'un cadre analytique totalement différent, qui met plutôt l'accent sur les capacités de l'UE en matière de politique étrangère et de sécurité européenne telles que démontrées à travers des études de cas, Tonra arrive à la même conclusion que nous : il y a eu intégration européenne dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité entre 1992 et 2006 (2000 dans le cas de Tonra).

Ce petit exercice a permis de pallier au fait que notre recherche ne se soit pas arrêtée au comportement des États dans le développement de la PESC. En les corroborant, il a permis d'ajouter de la valeur à nos conclusions. Nous allons maintenant nous tourner vers l'autre

⁶⁹ Tonra fait référence au « frein d'urgence » de l'article 23(2) TUE. Sur ce dernier, voir la section *Traité d'Amsterdam (1997)* au point 2.3.4.4.

variable indépendante de cette recherche : la participation de la Slovénie dans la PESC et son développement.

2.4. La participation de la Slovénie dans la PESC

La seconde facette du concept d'intégration européenne à l'étude concerne la participation de la Slovénie dans les activités et le développement de la PESC. Bien qu'il soit important de faire attention à ne pas confondre variables indépendante et dépendante, la mesure de la variable « participation de la Slovénie dans la PESC » est ici indispensable. En effet, nous ne cherchons pas seulement à mesurer la variation du niveau d'intégration européenne dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité, mais également le niveau d'intégration *de la Slovénie* au sein de ce régime et sa variation.

Pour ce faire, la participation de la Slovénie dans les activités et le développement de la PESC (incluant la PESD) pour la période allant de son indépendance jusqu'à 2006 sera étudiée. Seront plus particulièrement examinés : l'alignement de la politique étrangère slovène sur celle de l'UE ; la participation slovène aux missions militaires et de police sous l'égide de l'Union européenne ; et les positions officielles slovènes par rapport au développement de la PESC.

2.4.1. La Slovénie et les activités de la PESC

La participation de la Slovénie aux activités de la PESC sera principalement mesurée sur la base des *Rapports réguliers de la Commission européenne sur les progrès réalisés par la Slovénie sur la voie de l'adhésion* et de la participation de la Slovénie aux missions militaires et de police de l'Union européenne.

Dès 1997, alors qu'elle émettait un avis sur la demande d'adhésion de la Slovénie à l'UE, la Commission écrivait :

Depuis la déclaration d'indépendance le 25 juin 1991, la Slovénie a orienté sa politique étrangère et de sécurité vers l'Union européenne et l'OTAN. Depuis qu'elle a commencé à prendre part au dialogue politique entre l'Union européenne et les pays voisins associés, la Slovénie a activement

participé aux accords prévus dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union et a soutenu les actions de l'Union européenne lorsqu'elle y a été invitée.

(COMMISSION EUROPÉENNE, 1997, p. 99)

Les rapports réguliers de la Commission indiquent qu'au gré des années, la Slovénie a souscrit à presque toutes les déclarations, positions et actions communes de l'UE lorsqu'elle y a été invitée. Ces rapports sont également positifs quant à l'alignement de la politique étrangère slovène sur la PESC. On pouvait y lire, en 1998, que la Slovénie « *est en progrès constant dans l'alignement de sa position sur l'acquis de la PESC* » (1998, p. 42). En 2000, la Commission était d'avis que la « *Slovénie a accompli des progrès appréciables dans ce domaine depuis le dernier rapport régulier* » (2000, p. 83) et mentionnait au passage le « *vif intérêt* » de la Slovénie pour le développement de la PESD. D'ailleurs, le chapitre de négociations concernant la PESC a été provisoirement clos au premier semestre de 2000⁷⁰. En 2001 et 2002, même son de cloche : on indique que depuis « *le dernier rapport régulier, la Slovénie a continué à aligner sa politique étrangère et de sécurité commune sur celle de l'Union européenne* » (COMMISSION EUROPÉENNE, 2002, p. 118).

De plus, à partir de 2001, la Slovénie a commencé à respecter systématiquement les sanctions et les mesures restrictives internationales imposées par les Nations Unies et l'UE, obligation incombant à tous les États membres de l'UE. La même année, elle s'est aussi « *alignée sur le contenu et les principes du code de conduite de l'Union européenne sur les exportations d'armes* » (COMMISSION EUROPÉENNE, 2001, p. 96). « *Depuis [1997], la Slovénie a régulièrement progressé dans son processus d'alignement sur l'acquis de la PESC* » (COMMISSION EUROPÉENNE, 2002, p. 120), tout en souscrivant à de nombreuses déclarations, positions et actions communes de l'UE. C'est donc dire que la Slovénie s'est graduellement intégrée à la PESC, jusqu'à en être un membre à part entière le 1^{er} mai 2004. Examinons maintenant son implication dans la PESD.

⁷⁰ Les négociations d'adhésion pour l'élargissement de 2004 étaient menées sous 31 différents chapitres, couvrant chacun des sujets distincts tels l'environnement, la justice et les affaires intérieures, l'union douanière, la PESC, etc. Lorsque les progrès du pays candidat étaient jugés satisfaisants, le chapitre de négociation était provisoirement clos.

La Slovénie participe aux activités de la politique européenne de sécurité et de défense depuis 2000, soit quatre années avant son adhésion à l'Union européenne. Cette année-là, « *la Slovénie participe à la première conférence d'engagement des capacités militaires de l'UE et offre sa contribution pour la PESD naissante* »⁷¹ (JAZBEC, 2006). En mars 2001, elle tient des consultations avec l'UE « *concernant sa participation à des missions dans le cadre de la politique européenne de sécurité et de défense* » (COMMISSION EUROPÉENNE, 2001, p. 95) et promet de mettre des troupes à la disposition de la force d'intervention rapide de l'UE. À partir de l'été 2002, la Slovénie participe au travail des différents comités relevant de la PESD. Elle participe ensuite aux opérations dirigées par l'Union européenne dans les Balkans :

- Mission de police de l'Union européenne en Bosnie-Herzégovine (MPUE), 2003 - en cours, avec 4 policiers ;
- Mission militaire de l'Union européenne en Macédoine (Opération Concordia), 2003, avec 1 officier ;
- Force multinationale de stabilisation en Bosnie-Herzégovine (EUFOR - Althéa), 2004 - en cours, avec 58 militaires ;
- Mission de police de l'Union européenne en Macédoine (EUPOL – Proxima), 2003 - 2005, avec 5 policiers⁷².

De plus, en 2006, la Slovénie participe pour la première fois à une opération de l'Union européenne en-dehors des Balkans, soit l'Opération de l'UE en soutien au processus électoral en République Démocratique du Congo (EUFOR RDC).

Au sujet de la participation de la Slovénie dans la PESD, Milan Jazbec, Secrétaire d'État au ministère de la défense de Slovénie, conclut que « *la relation de la Slovénie à la PESD s'est développée et renforcée, précisément à travers l'intégration active dans différents projets internationaux* »⁷³ (2006). Il va encore plus loin lorsqu'il affirme : « [...] *le processus de la PESD est sans aucun doute devenu un point d'identification fort pour les*

⁷¹ « [...] *beteiligt sich Slowenien an der ersten EU-Konferenz für die Musterung von Streitkräften und bietet seinen Beitrag für die entstehende ESVP an* » Traduction libre.

⁷² Sources : Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix (2007), Directeurat général de police de Slovénie (<http://www.policija.si/en/organization/gpd/uup/missions/PROXIMA.html>), site web de l'opération EUFOR (<http://euforbih.org/eufor/>) et site web de l'opération MPUE (<http://www.eupm.org/>).

⁷³ « [...] *dass sich [Sloweniens] Beziehung zur ESVP weiterentwickelt und verstärkt hat, und zwar durch die aktive Einbeziehung in verschiedene internationale Projekte* » Traduction libre.

systemes slovènes de défense, de sécurité et militaire. »⁷⁴ (*loc. cit.*) Cette dernière phrase implique que la PESD a eu un effet sur l'identité des acteurs slovènes en matière de défense. Nous n'accepterons pas cette affirmation sans preuve ou recherche à l'appui, mais pouvons tout de même conclure que l'intégration européenne de la Slovénie en matière de défense, et de politique étrangère en général, s'est intensifiée avec le temps.

2.4.2. La Slovénie et le développement de la PESC

Un survol de la position slovène face au développement de la PESC nous aidera aussi à vérifier l'intégration de la Slovénie au régime de politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne. Nous postulons qu'une Slovénie solidement intégrée au régime de PESC cherchera à renforcer cette dernière, puisqu'elle constitue l'arène où elle préfère exercer sa politique étrangère. Au contraire, un pays qui préfère exercer sa politique étrangère en-dehors du cadre de la PESC ne souhaitera par le renforcement de celle-ci. Aux fins de ce bref examen, la position de la Slovénie lors de la Convention sur le futur de l'Europe et vis-à-vis le traité qui en a découlé (Traité Constitutionnel) sera analysée.

Dans son rapport sur la Slovénie paru dans *CFSP Watch 2003*, Sabina Kajnč souligne qu'un consensus est établi en Slovénie (autant chez le gouvernement que le parlement, les partis politiques et les ONG concernées) sur deux points concernant la PESC et la PESD : « *i) the need to strengthen the CFSP/ESDP in order for Europe to speak with one voice and to be operative; and ii) the view that the CFSP/ESDP offers a unique opportunity to Slovenia as a small state to be actively involved in world affairs.* » (KAJNČ, 2003) Si tel est effectivement le cas, on comprend pourquoi la Slovénie a soutenu les propositions renforçant la politique étrangère et de sécurité de l'UE lors de la Convention sur le futur de l'Europe.

Bojinović et Roter (2004) sont claires : « [Slovenia's] *position* [...] *was very clear throughout the negotiation of the Convention for the Future of Europe; the Constitution would bring many gains* ». En ce qui a trait à la PESC, le gouvernement slovène s'est toujours affirmé en faveur de la création du poste de ministre européen des affaires

⁷⁴ « [...] *ist der ESVP-Prozess zweifellos zu einem starken Identifikationspunkt für das slowenische Verteidigungs-, Sicherheits- und Militärsystem geworden.* » Traduction libre.

étrangères⁷⁵. De même, il a milité en faveur d'un usage élargi du vote à majorité qualifiée dans le domaine de la PESC (à l'exception des questions ayant des implications militaires). Cependant, il a rejeté l'emploi de la coopération renforcée dans le domaine de la PESD, sous prétexte d'éviter une politique d'exclusion envers les États membres plus réticents (KAJNČ, 2003). Kajnč ajoute que le gouvernement slovène a accueilli l'appel au renforcement de la défense européenne et y a exprimé son appui, tout en répétant que la duplication non nécessaire des structures de défense de l'OTAN et de l'UE était indésirable (*loc. cit.*).

Le gouvernement slovène apprécie également le fait que « *le traité constitutionnel apporte une base légale formelle afin de faciliter l'élargissement futur de l'UE* »⁷⁶ (BOJINOVIĆ et ROTER, 2004) (comme nous le verrons plus loin, la Slovénie milite en faveur de l'élargissement de l'UE aux pays des Balkans). « *The Slovenian government believe (sic) that it will also enable the EU to become a more notable global actor.* » (*loc. cit.*) Même après les débâcles aux référendums français et néerlandais, la Slovénie a continué d'afficher son soutien envers le Traité Constitutionnel et refusé d'envisager d'autres solutions tant et aussi longtemps que d'autres États membres étaient impliqués dans le processus de ratification du traité.

Ce bref survol de la position officielle slovène sur l'approfondissement de la PESC, bien qu'il ne permette pas d'observer la position des autorités slovènes au fil du temps, aura servi à démontrer que la Slovénie est bel et bien intégrée au régime de politique étrangère et de sécurité commune de l'UE. Elle a en effet milité pour un approfondissement de la PESC lors de la Convention sur le futur de l'Europe en soutenant des avancements clés tels la création du poste de ministre des affaires étrangères de l'Union et l'utilisation plus étendue du vote à majorité qualifiée. Il aurait été intéressant d'évaluer l'intégration de la Slovénie à différents moments *avant* la Convention sur le futur de l'Europe, mais les négociations

⁷⁵ Sur le site web du MAE slovène, on peut lire : « *Throughout the Intergovernmental Conference, Slovenia supported proposals leading to the strengthening of the CFSP. In this respect, it also lent its support to the establishment of the functions of the European Council President, Union Minister for Foreign Affairs and the European External Action Service.* »

(http://www.mzz.gov.si/en/foreign_policy/slovenia_and_the_european_union_in_brief/common_foreign_and_security_policy_cfsp/)

⁷⁶ « [...] *the Constitutional Treaty provides a formal legal basis for facilitating further enlargement of the EU* » Traduction libre.

d'adhésion ayant pris presque toute la place dans la littérature, les documents disponibles ne permettent pas de mener une telle analyse.

2.5. Conclusion

Dans ce chapitre, en premier lieu, une analyse du régime de politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne a permis de conclure que l'intégration européenne dans le domaine de la politique étrangère a augmenté avec le temps. Par la suite, un examen de la participation slovène dans les activités de la PESC a permis d'ajouter que l'intégration *de la Slovénie* au régime de PESC a également augmenté avec le temps. Finalement, une revue des positions slovènes lors des négociations entourant et suivant la Convention sur le futur de l'Europe a permis de confirmer le fait que la Slovénie est maintenant intégrée au régime de politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne.

Ces résultats permettent d'affirmer que les variables indépendantes de cette recherche, soit l'intégration européenne dans le domaine de la politique étrangère et l'intégration de la Slovénie à la PESC, ont augmenté avec le temps.

Nous pouvons maintenant passer à la seconde partie de cette recherche : l'analyse de la variable dépendante. Celle-ci est l'eupéanisation de la politique étrangère slovène, et le prochain chapitre y sera consacré.

CHAPITRE 3 : L'européanisation de la politique étrangère de la Slovénie

3.1. Introduction

L'analyse effectuée au chapitre précédent nous a permis de conclure que l'intégration européenne dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité a augmenté avec le temps, de même que l'intégration de la Slovénie au régime de PESC. Nous devons maintenant procéder à l'analyse de la variable dépendante, l'européanisation de la politique étrangère de la Slovénie. Rappelons qu'afin de respecter des contraintes de longueur, nous n'évaluerons l'européanisation que i) du régime politique (*polity*) slovène en matière de politique étrangère ; et ii) de différentes politiques (*policies*) slovènes touchant aux relations internationales. Ainsi, nous n'étudierons pas l'européanisation du contexte politique (*politics*) slovène dans le cadre de la politique étrangère.

Toujours afin de contenir cette recherche à l'intérieur de limites raisonnables, ce ne sont pas toutes les facettes des aspects mentionnées ci-haut qui seront à l'étude, mais plutôt quelques cas. Cette méthode devrait fournir des résultats permettant de généraliser les conclusions. Les cas sélectionnés seront la structure du ministère des affaires étrangères slovène, les priorités de politique étrangère de la Slovénie, les relations entre la Slovénie et la Croatie et la politique slovène face à l'invasion de l'Irak.

3.2. Régime politique

Comme il a été mentionné plus tôt, le régime politique fait référence aux dimensions constitutionnelles et légales ainsi qu'à des aspects plus spécifiques de la façon dont le gouvernement élabore les politiques (le processus décisionnel) (VAQUER I FANÉS, 2001). Il inclut les moyens (capacités et instruments) ainsi que les structures administratives de politique étrangère. Dans le cadre de cette recherche, nous allons limiter

notre étude du régime politique aux structures administratives⁷⁷. À cette fin, l'organisation du ministère des affaires étrangères de Slovénie sera étudiée.

3.2.1. L'organisation au sein du ministère des affaires étrangères

Notre première étude de cas touche aux structures administratives de politique étrangère, plus précisément au ministère des affaires étrangères (MAE) de Slovénie. Nous étudierons sa structure et vérifierons si celle-ci a changé au fil du temps. Le cas échéant, nous tenterons de déterminer si ces changements ont pour cause l'intégration européenne, c'est-à-dire si la structure du ministère a été européanisée.

Selon Sabina Kajnč (2005, p. 3), chercheuse au Centre de Relations Internationales de l'Université de Ljubljana, les changements les plus apparents dans la politique étrangère slovène après l'adhésion à l'UE ont eu lieu au niveau organisationnel. « *The Slovenian foreign ministry has undergone a major reorganisation in [2004], which may be directly attributed to membership in the EU and the need to function within the CFSP framework.* »

Avant ces changements, le ministère slovène des affaires étrangères était divisé en secteurs géographiques et fonctionnels comme suit.

Tableau 2 – Structure du MAE slovène avant 2004 (en secteurs)

- pays voisins et Europe du Sud-est ;
- Afrique, Asie, Amérique latine et Pacifique
- Amérique du Nord, Europe du Nord, de l'Ouest et Centrale
- Europe de l'Est
- droit international
- politiques multilatérales
- relations culturelles internationales
- intégration européenne et relations économiques
- OTAN

« *The geographically defined sectors thus did not match any arrangement of relations within the CFSP.* » (KAJNČ, 2005, p. 4) Par exemple, le secteur des « pays voisins » incluait des pays membres de l'UE, des candidats à l'adhésion et d'autres pays d'Europe du

⁷⁷ Notons cependant que nous serons à l'affût de nouveaux instruments dans les études de cas sur des

Sud-est. D'ailleurs, plus de la moitié du globe était couverte au sein d'un même secteur (Afrique, Asie, Amérique latine et Pacifique).

« *The Ministry's new organisational mode indicates a straightforward adaptation of its work within the framework of the EU's external relations and the CFSP* » (KAJNČ, 2005, p. 4). Par exemple, une distinction est dorénavant faite entre membres de l'Union européenne et non-membres. L'organisation du ministère est aujourd'hui comme suit :

Tableau 3 – Structure du MAE slovène après 2004

Directorat pour les Affaires européennes et les relations politiques bilatérales

1. Division de l'Union européenne
2. Division des relations avec les pays d'Europe de l'Ouest, du Nord et Centrale
3. Division de l'Europe du Sud-est et de la coopération régionale
4. Division de l'Amérique du Nord et latine et des Caraïbes
5. Division de l'Europe de l'Est et l'Asie Centrale
6. Division de l'Afrique, l'Asie et le Pacifique
7. Division des relations culturelles internationales

Directorat de planification des politiques et des relations multilatérales

1. Département des organisations internationales et de la sécurité humaine
2. Département de la politique de sécurité
3. Développement international et aide humanitaire
4. Département de diplomatie économique
5. Département de planification des politiques et de recherche

Directorat du droit international et de la protection des intérêts

1. Département du droit international
2. Département consulaire
3. Département du protocole, des privilèges et immunités et de la correspondance diplomatique

Source : http://www.mzz.gov.si/en/ministry_of_foreign_affairs/organisation/

Il est donc clair qu'un changement a eu lieu dans la structure du MAE slovène après que la Slovénie ait intégré l'Union européenne. Le premier test emprunté à Vaquer i Fanés et servant à déterminer si ce changement constitue un exemple d'eupéanisation (voir Chapitre 1) est le test de l'importance du changement. Nous considérons qu'une restructuration entière de la structure du ministère constitue bel et bien un changement important. Ce changement passe donc le premier test d'eupéanisation.

Le second test vise à déterminer si l'intégration européenne constitue une cause du changement observé. Comme nous l'avons déjà mentionné, la restructuration des divisions du ministère a permis d'aligner la structure du MAE slovène sur les structures et divisions déjà existantes dans la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE⁷⁸. À titre d'illustration, reprenons Kajnc̃ (2005, p. 4) : « *Slovenia had no interest or need to cover relations with certain parts of the world specifically, like the Caribbean, or to differentiate central Asia from the rest of Asia* ». Elle l'a cependant fait afin d'aligner la structure de son ministère des affaires étrangères sur celle de la Direction Générale Relations Extérieures de la Commission européenne. En ce qui a trait aux départements fonctionnels (par opposition à géographiques), Kajnc̃ ajoute :

Compared to the Ministry's previous organisation it is easy to note the new level of attention paid to security and human security issues as well as humanitarian aid which may be attributed to the EU's identity in world affairs (in the case of humanitarian aid) and general security-related issues in the world after 9/11 broadly and more narrowly to the European Security Strategy.

(KAJNC̃, 2005, p. 4)

Sans aller aussi loin qu'elle, nous sommes d'accord avec cette auteure sur le fait qu'ici aussi la structure du MAE slovène a été influencée par l'Union européenne et considérons que le changement observé passe le second test d'eupéanisation. Quant au troisième test, il s'agit de rechercher d'autres explications au changement observé. Une explication parallèle pourrait simplement être la recherche d'une meilleure structure administrative pour le MAE slovène. Bien qu'une telle motivation puisse expliquer des changements en général, elle ne saurait expliquer pourquoi les changements observés en particulier ont eu lieu. En effet, la recherche de l'amélioration organisationnelle n'implique pas nécessairement de calquer le modèle de la Commission européenne. De même, l'intégration à l'OTAN ne saurait, à notre avis, expliquer le remplacement d'un département sur l'OTAN par un « département de la politique de sécurité ». Au contraire, ce changement organisationnel pointe plutôt vers une adaptation à la Politique européenne de sécurité et de défense et la réalisation du fait que

⁷⁸ Voir l'organigramme de la Direction Générale Relations Extérieures de la Commission européenne à l'Annexe A.

l'OTAN n'est pas la seule organisation traitant de questions de sécurité à laquelle la Slovénie prend part.

Il est également intéressant de noter que le changement de structure du MAE slovène s'est accompagné d'une dépossession du secteur économique. Avant la restructuration, l'intégration européenne et les relations économiques étaient dans le même secteur. Qui plus est, il s'agissait d'un secteur sur neuf. Après 2004, il n'est plus question que de diplomatie économique, et il ne s'agit que d'un département au sein d'un directeur.

Nous sommes donc en mesure d'affirmer que la restructuration du ministère des affaires étrangères slovène constitue un exemple d'eupéanisation. Cette conclusion rejoint celle de plusieurs auteurs, dont M.E. Smith (2000) et Torreblanca (2001), qui, comme nous en avons discuté au Chapitre 1, considèrent que les effets les plus marqués de l'intégration européenne en matière de politique étrangère se font ressentir sur les organisations bureaucratiques.

3.2.2. Conclusion

Un examen de la structure du ministère des affaires étrangères slovène nous a permis d'affirmer que celle-ci a été eupéanisée. Cela signifie que l'intégration européenne a affecté l'administration publique slovène en matière de politique étrangère.

Cette étude de cas ne suffit pas pour affirmer que tous les pans du régime politique slovène ont été affectés par l'eupéanisation dans le cadre de la politique étrangère. Par exemple, une étude du mécanisme détaillé menant à une prise de décision en matière de politique étrangère pourrait révéler s'il y a eu eupéanisation ou non de cet aspect important du régime politique. Notre recherche ne se concentre toutefois pas sur ce genre de question, qui mérite en soi une étude poussée.

3.3. Politiques

Depuis le milieu des années 1990, la Slovénie est très active sur la scène internationale. Comme nous l'avons mentionné plus haut, elle a entre autres été membre non-permanent du Conseil de sécurité de l'ONU en 1998-1999 et a présidé l'OSCE en 2005. Ses priorités

de politique étrangère ont beaucoup varié, allant d'abord de la recherche de la reconnaissance de sa souveraineté et d'une « sortie des Balkans » pour arriver à une politique étrangère mettant l'accent sur l'adhésion et la participation à des organisations internationales telles l'UE et l'OTAN et sur la stabilité régionale.

Dans une première étude de cas, nous examinerons les priorités de politique étrangère de la Slovénie de son indépendance à 2006. Ce faisant, nous brosserons un portrait général de sa politique étrangère durant cette période. Par la suite, un aspect contentieux des relations de la Slovénie avec la Croatie sera analysé. La question de la frontière commune dans et aux abords de la baie de Piran sera examinée afin de voir si, au fil du temps, le comportement de la Slovénie dans ce dossier a été européenisé. Pour terminer cette section, la réaction et la position officielle de la Slovénie face à l'invasion états-unienne de l'Irak seront étudiées.

3.3.1. Les priorités de politique étrangère

Nous examinerons ici les priorités de politique étrangère de la Slovénie depuis son indépendance jusqu'en 2006. Comme nous verrons, celles-ci ont beaucoup varié, nous permettant d'identifier trois périodes distinctes : la recherche de la reconnaissance internationale, l'intégration à l'UE et l'OTAN, et la pleine participation dans la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE. De plus, une rupture est clairement visible dans le comportement de la Slovénie envers les Balkans, le point tournant venant à la fin des années 1990.

3.3.1.1. La reconnaissance internationale (1990 - 1992)

Une des caractéristiques généralement acceptées de l'État est sa capacité d'entrer en relations avec d'autres États. Pour ce faire, il doit être reconnu en tant qu'État par les autres États. Ainsi, avec l'indépendance de la République de Slovénie vint le premier défi de la diplomatie slovène : la quête de la reconnaissance internationale du nouvel État. Dès 1990 (avant même la déclaration d'indépendance), la République décida d'ouvrir trois missions slovènes indépendantes à l'étranger : une à Vienne, une à Washington et une à Bruxelles. Après plusieurs mois de lobbying de la part de la Slovénie, de même que la signature, le 7 juillet 1991, d'un accord plaçant un moratoire de trois mois sur la mise en application de la

Déclaration d'indépendance slovène⁷⁹, les Communautés Européennes (CE), entraînées par l'Allemagne, reconnurent la Slovénie en tant qu'État indépendant le 15 janvier 1992. Par la suite, les autres pays du globe reconnurent le nouvel État, lequel fut admis à l'Organisation des Nations Unies (ONU) le 22 mai 1992. Ce membership ouvrit ensuite à la Slovénie la porte de nombreuses organisations internationales⁸⁰.

Comme il a déjà été mentionné, la politique étrangère de la Slovénie peut être conceptualisée comme étant séparée en trois périodes distinctes. Selon Dimitrij Rupel, alors ministre des affaires étrangères de la Slovénie⁸¹, la première période de politique étrangère slovène, consistant en la recherche de la reconnaissance internationale, se termina à l'été 1992.

3.3.1.2. L'intégration à l'UE et l'OTAN (1992 - 2004)

Vers la fin de la première période, les premiers concepts sur les orientations stratégiques de la politique étrangère slovène se développaient :

- Orientation vers l'Europe et intégration aux structures politiques, économiques et de sécurité européennes et transatlantiques (particulièrement l'UE et l'OTAN) ;
- Rôle actif et constructif dans les organisations multilatérales politiques et économiques (particulièrement l'ONU, l'OSCE, l'Initiative centre-européenne (ICE), l'Accord de libre-échange centre-européen (CEFTA), etc.) ;
- Recherche de relations bilatérales toujours meilleures avec les pays partenaires, en particulier les pays voisins ;
- Sortie des Balkans (« *final exit from the Balkans* ») et adaptation à un nouveau rôle politique dans le cadre changé du Sud-est européen (particulièrement avec les nouveaux États émanant de l'ex-Yougoslavie) ;

⁷⁹ Cet accord a été signé entre la Yougoslavie et la Slovénie sous la médiation de diplomates européens.

⁸⁰ Dont la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'UNICEF, l'UNESCO, l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, etc.

⁸¹ Il fut ministre des affaires étrangères de 1990 à 1993 et occupe à nouveau ce poste depuis 2000.

- Recherche de la reconnaissance politique, économique et culturelle et de la validation des intérêts de la Slovénie par la communauté internationale ;
- Attention aux Slovènes à l'étranger.

(RUPEL *et al.*, 2000)

La deuxième période de politique étrangère de la Slovénie est caractérisée par la première de ces orientations : l'intégration aux structures européennes et transatlantiques, plus précisément l'UE et l'OTAN⁸².

Le 5 avril 1993, l'Accord de coopération entre la Slovénie et l'Union européenne fut signé. Par la suite, l'Accord d'association de la Slovénie à l'UE fut rapidement négocié⁸³. Le 17 juillet 1997, la Commission européenne recommanda que l'on ouvre les négociations d'adhésion avec la Slovénie, ce qui fut fait le 31 mars 1998. Pendant tout ce processus, un consensus en faveur de l'adhésion à l'Union européenne existait dans la quasi-totalité du spectre politique slovène.

Un consensus politique fut également atteint en ce qui a trait à la question de la stratégie de sécurité nationale slovène et l'adhésion à l'OTAN, quoique moins rapidement. Les élites slovènes ont en effet débattu de plusieurs stratégies, allant de la neutralité non armée à l'intégration aux structures militaires et de sécurité euro-atlantiques. L'option de la neutralité (armée ou non) fut écartée à cause du danger que représentait la proximité des conflits balkaniques, combiné à la faiblesse slovène découlant de la petitesse de son territoire et de sa faible dotation en ressources.

Le 30 mars 1994, la Slovénie devint donc membre du Partenariat pour la Paix de l'OTAN. L'année suivante, elle devint membre du Conseil Nord-Atlantique pour la Coopération⁸⁴. La Slovénie coopéra à quelques reprises avec l'OTAN en ouvrant, par exemple, son espace aérien aux interventions en ex-Yougoslavie en octobre 1998. Bien que la Slovénie ne fût

⁸² Voir Jazbec (2001, p. 68), qui écrit à ce sujet : « *Besides determining relations with its neighbours, [Slovenia] directed the aims of its foreign policy to the so called Euro-Atlantic sphere and became a serious candidate for EU and NATO membership.* »

⁸³ Cependant, il n'a été signé qu'en juin 1996, pour entrer en vigueur le 1^{er} février 1999.

⁸⁴ Qui devint en 1997 le Conseil de Partenariat Euro-Atlantique.

pas invitée à rejoindre les rangs de l'Alliance Atlantique en 1999⁸⁵, elle fut finalement admise dans l'organisation le 29 mars 2004.

Durant cette deuxième période de politique étrangère, la Slovénie a aussi été très dynamique dans le cadre de sa deuxième orientation stratégique (rôle actif dans les organisations multilatérales). En 1997, elle réussit à se faire élire membre non permanent du Conseil de Sécurité de l'ONU pour la période 1998-1999. De plus, Danilo Türk, ancien ambassadeur de la République de Slovénie aux Nations Unies, fut Assistant Secrétaire général aux affaires politiques concernant l'Europe, l'Asie et le Pacifique, à l'ONU, de 2000 à 2005. On peut lire, sur le portail du ministère slovène des affaires étrangères : « *Slovenia wishes to contribute constructively to the work of the [UN], particularly in the areas of human rights and security, with special emphasis on the rights of the child, collective security, conflict prevention, and ensuring sustainable social, economic and environmental development.* » La Slovénie soutient aussi les efforts envers une réforme efficace du système des Nations Unies (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2003c).

Membre de l'OSCE depuis le 24 mars 1992, la Slovénie a exprimé, en novembre 1999, son désir de présider l'organisation en 2005. Encore une fois, la diplomatie slovène a su relever le défi et la Slovénie présida l'OSCE du 1^{er} janvier au 31 décembre 2005. Celle-ci tenta de ramener l'intérêt de la communauté internationale envers les Balkans, d'où l'attention s'était détournée depuis que la situation s'y est calmée. Ainsi, l'OSCE, présidée par la Slovénie, attachait une grande importance à son travail au Kosovo.

La Slovénie s'est efforcée à devenir membre d'un grand nombre d'organisations internationales. Elle est membre du Conseil de l'Europe depuis le 14 mai 1993 et a ratifié plus de 60 conventions et accords émanant de l'organisation. Elle est également membre de l'Initiative centre-européenne (ICE) depuis 1992, du Fonds monétaire international (FMI) depuis 1993, du GATT depuis 1994⁸⁶, de l'Accord de libre-échange centre-européen (CEFTA) depuis 1996⁸⁷, etc. Elle participe activement aux actions de l'ONU et de

⁸⁵ Le 12 mars 1999, seules la Hongrie, la Pologne et la République Tchèque devinrent membres de l'OTAN.

⁸⁶ La Slovénie a co-fondé l'Organisation mondiale du commerce (OMC), successeur du GATT, en 1995.

⁸⁷ Elle n'en est plus membre depuis qu'elle est membre de l'Union européenne.

l'OTAN, moyen efficace d'améliorer son image sur la scène internationale. Maintenant que la Slovénie a été admise dans l'UE et dans l'OTAN, le membership qu'elle désire le plus ardemment obtenir est celui à l'OCDE⁸⁸.

3.3.1.3. Politique étrangère et de sécurité commune (2004 -)

Ceci nous mène à la troisième période de politique étrangère slovène, celle de pleine participation dans la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE. Maintenant que la Slovénie a atteint ses deux principaux objectifs de politique étrangère en joignant l'Alliance atlantique et l'Union européenne, elle est membre à part entière de la PESC et ne doit plus seulement s'y soumettre, mais participe également à sa formation⁸⁹. Pour reprendre les mots de Sabina Kajnc (2005, p. 4) : « *the new scope of Slovenian foreign policy [is] conceived as part of the CFSP* ».

Selon cette dernière, suite à l'adhésion à l'UE et l'OTAN, la PESC va imprégner la politique étrangère slovène : « *The void in foreign policy goals, strategies and conduct was to be filled within the framework of the EU's foreign policy, that is, the Common Foreign and Security Policy (CFSP) and external relations* » (KAJNC, 2005, p. 3). Le MAE slovène mentionne d'ailleurs clairement l'importance que joue l'Union européenne (ainsi que l'OTAN) dans le cadre de sa politique étrangère : « *Given the ever closer economic and security-defence linkages between European countries, the strategic development and security interest of the Republic of Slovenia is focused into the European Union and NATO.* » (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2007b)

L'administration slovène doit donc maintenant s'adapter à son nouveau rôle au sein de l'Union européenne afin de créer la PESC plutôt que simplement la subir. D'ailleurs, l'examen du ministère des affaires étrangères slovène effectué plus haut a confirmé que les

⁸⁸ Le 16 mai 2007, le Conseil ministériel de l'OCDE a donné comme mandat au Secrétaire Général de l'organisation d'ouvrir des négociations d'adhésion avec la Slovénie.

⁸⁹ Le MAE slovène décrit la nature du changement de travail : « *Since the signing of the Accession Treaty, the nature of cooperation between the Republic of Slovenia and the European Union has changed, including the common positions relating to the CFSP. Slovenia has intensified its participation at all levels of external activities of the Union (working groups of the Council of the European Union, the Committee of Permanent Representatives (COREPER), PSC, the General Affairs and External Relations Council (GAERC), etc).* »
Source : http://www.mzz.gov.si/en/foreign_policy/slovenia_and_the_european_union_in_brief/common_foreign_and_security_policy_cfsp/

structures administratives nationales ont été modifiées afin de mieux correspondre aux structures de la PESC elle-même.

Au sein de la PESC, la Slovénie tente aussi de se démarquer par ses avantages comparatifs. Chez ce pays de l'Europe du Sud-est, l'avantage comparatif consiste en la connaissance de la région, et plus particulièrement des anciennes Républiques yougoslaves⁹⁰. La connaissance des langues et cultures régionales, de même qu'une longue histoire de cohabitation, confèrent à la Slovénie un rôle logique de « pont » entre l'Union européenne et les pays du Sud-est européen, rôle que la Slovénie assume aujourd'hui pleinement. Bien qu'il y ait exagération, la Slovénie se targue d'ailleurs d'avoir inspiré la politique de l'Union européenne en Europe du Sud-est⁹¹.

La Slovénie est un des plus ardents défenseurs de la rapide intégration des pays des Balkans dans l'Union européenne. À cet effet, le MAE slovène écrit : « [...] *the Republic of Slovenia has consistently argued that the stability and development of the Western Balkans are vital for Europe as a whole. Early integration of South Eastern European countries into EU structures is in our common interest.* » (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2007c) Comme nous le verrons plus bas, la Slovénie est très active dans cette région. Cependant, le contexte historique régional a fait que la Slovénie, pendant plusieurs années, n'a pas profité de cet avantage comparatif. Nous examinerons dans la section suivante l'attitude slovène envers les Balkans depuis l'indépendance et verrons comment celle-ci a changé du tout au tout au fil du temps.

3.3.1.4. Les Balkans

Aujourd'hui, la Slovénie s'affaire activement à améliorer le sort des pays des Balkans et soutient leur intégration aux institutions européennes et transatlantiques. Ce comportement n'est cependant pas apparu tout de suite après l'indépendance de la Slovénie.

⁹⁰ Ceci découle bien entendu de la longue période que la Slovénie a passée en cohabitation avec les autres ex-républiques yougoslaves, de même que de la proximité géographique qui reste inchangée. Ainsi, les Slovènes connaissent beaucoup mieux la Croatie, la Serbie, etc. que les Français, les Allemands, ou même les pays membres moins éloignés comme l'Autriche ou l'Italie.

⁹¹ « *The European Union has been listening to Slovenia's positions on the stabilisation of the situation in Western Balkan countries and their development.* » (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2007c)

« *Slovenia's foreign policy towards the Balkans soon after gaining independence in 1991 until the passage of the Dayton Accords in 1995 can be characterized by its attempt to disassociate Slovenia from the troubled region.* » (LINDSTROM, 2003, p. 321) Ainsi, Dimitrij Rupel, ministre des affaires étrangères de la Slovénie de 1990 à 1993⁹², écrit qu'après la guerre d'indépendance slovène, déclenchée par l'intervention de l'armée yougoslave, « *Slovenes disregarded more than seven decades of common life in Yugoslavia without hesitation* » (RUPEL *et al.*, 2000). Il ajoute que c'est seulement après s'être échappés du cercle vicieux des Balkans que les Slovènes purent à nouveau s'intéresser à la région.

C'est donc après ce « *final exit from the Balkans* » (RUPEL *et al.*, 2000) que les Slovènes commencèrent à se mêler aux affaires des Balkans, en se qualifiant de « *pont* » ou de « *traducteur* » entre l'Occident et les Balkans (LINDSTROM, 2003, p. 322; RUPEL *et al.*, 2000), tout en prenant grand soin de rappeler que la Slovénie ne fait pas partie des Balkans, mais bien de l'Europe centrale.

Contrairement à ce qu'affirme Lindstrom, ce changement d'attitude de la part de la Slovénie n'est pas intervenu immédiatement après la signature des accords de Dayton en 1995. En effet, la Slovénie refusa initialement de participer à l'Initiative de coopération du Sud-est européen (*Southeast European Cooperative Initiative – SECI*)⁹³, lancée en 1996, et au Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-est⁹⁴, lancé en 1999 (BOJINOVIĆ, 2005, p. 11). Dans le premier cas, la Slovénie joignit la SECI en mars 1997, après que les États-Unis, dans une lettre du président au premier ministre slovène, aient exprimé : « *...the international community expected a more determined involvement of Slovenia in regional affairs* » (BUČAR et ŠTERBENC, 2002, p. 105). Dans le cas du Pacte de stabilité, les Slovènes refusèrent de participer à sa réunion fondatrice, en juin 1999, car on les invitait à

⁹² Et de 2000 à aujourd'hui.

⁹³ La mission du SECI est : « *to support common trans-border crime fighting efforts of SECI participating countries in order to improve the business environment in Southeast Europe and make it more attractive for investments, with the declared aim of reaching economic and political stability in the region* » (tiré du site web du SECI : <http://www.seccenter.org/index.php>).

⁹⁴ Cette initiative politique, lancée en 1999, vise à apporter la sécurité (dans un sens large) en Europe du Sud-est. Elle regroupe de nombreux pays, des organisations internationales ainsi que des institutions financières internationales. Les activités de la Slovénie dans le cadre de cette initiative sont décrites au site suivant : http://www.mzz.gov.si/en/foreign_policy/stability_pact_for_south_eastern_europe_sp_see/.

faire partie du Pacte en tant que pays bénéficiaire. Seulement après que les membres du Pacte de stabilité se soient entendus avec la Slovénie pour que celle-ci soit un membre *donateur* du Pacte, la Slovénie a-t-elle commencé à s'impliquer activement dans la région (BOJINOVIĆ, 2005, p. 11). « *Eventually western diplomatic pressure on the small state made Slovenian government change the perspective and Slovenia had to/started to engage intensively in all – political, economic, financial, security, social – international (regional) activities in the area of (Western) Balkans, including military engagement.* » (KAJNČ, 2007, p. 163)

Aujourd'hui encore, la Slovénie est très active dans la région du Sud-est européen, que ce soit par le biais du Pacte de stabilité, du *International Trust Fund for Demining and Mine Victims Assistance* (ITF)⁹⁵, de sa présence au sein d'opérations de maintien de la paix⁹⁶, ou de la relation entre l'Union européenne et la région (d'abord avec la politique européenne de voisinage et par la suite avec l'éventuel élargissement de l'UE aux Balkans).

Tous sont d'accord pour affirmer que la résolution des divers problèmes dans les Balkans est dans le plus grand intérêt de la Slovénie. En effet, les Slovènes ne désirent pas avoir une zone d'instabilité à leur porte et aimeraient bien retrouver le marché de consommateurs des pays de l'ex-Yougoslavie⁹⁷. C'est peut-être pourquoi la Slovénie milite activement en faveur de l'adhésion des pays d'Europe du Sud-est à l'Union européenne.

Ceci soulève le questionnement suivant : le changement de comportement de la Slovénie envers les pays des Balkans ne constitue-t-il pas un exemple classique d'objectif de politique étrangère, nommément éviter tout trouble non loin de ses frontières ? Dans ce cas, le but de cet intérêt renouvelé de la Slovénie envers les Balkans ne serait pas tant de jouer un rôle majeur au sein de la PESC, en utilisant un avantage comparatif, que de se servir de la PESC pour mener à bien un dossier. Il nous est impossible de trancher sans une analyse beaucoup plus poussée, mais il suffit de mentionner que ces deux points ne sont pas

⁹⁵ Ce fonds, créé par la Slovénie, a d'abord été dévoué à la Bosnie Herzégovine. Ses activités ont ensuite été élargies à la Croatie, au Kosovo, à la Macédoine et à l'Albanie.

⁹⁶ « *Western Balkans is the most important nearby regional area of Slovenian economic and political interests and this is reflected in the military-component initiatives Slovenia takes part in...* ». En 2007, il y a plus de 600 militaires slovènes au Kosovo au sein de l'opération KFOR et environ 600 autres en Bosnie-Herzégovine dans le cadre de l'opération EUFOR (KAJNČ, 2007, pp. 163-7)

⁹⁷ Ce marché était un marché traditionnel pour la Slovénie avant la désintégration de la Yougoslavie.

incompatibles ; la Slovénie peut très bien tenter de faire d'une pierre deux coups en rehaussant son statut tout en utilisant un nouvel outil (la PESC) pour mener à bien un dossier important⁹⁸.

3.3.1.5. Conclusion

Le survol des priorités de politique étrangère slovène effectué plus haut a fait ressortir quelques changements. Afin de déterminer si ces changements constituent des exemples d'eupéanisation, appliquons leur les tests empruntés à Vaquer i Fanés (2001).

Le premier changement constaté est celui de priorité entre les première et deuxième périodes de politique étrangère. Cette priorité passe de la reconnaissance internationale à l'adhésion à l'OTAN et l'UE. Ce changement est important et passe donc le premier test (l'importance du changement). Toutefois, il ne passe pas le second test (l'eupéanisation en tant que cause), puisque l'eupéanisation de la politique étrangère slovène (s'il y en a bel et bien eu) est venue *après* que la Slovénie se soit fixé comme objectif l'adhésion à l'UE ; une conséquence ne peut précéder une cause. Ainsi, le changement observé de priorité ne constitue pas un exemple d'eupéanisation.

Le second changement est celui de priorité entre les deuxième et troisième périodes, alors qu'elle passe de l'intégration à l'UE et l'OTAN à une participation active et constructive dans la PESC. Ce changement est également important. Il a pour cause le fait que les objectifs de la deuxième période ont été atteints, mais également la participation de la Slovénie à la PESC par le biais de son adhésion à l'UE. Le test d'eupéanisation en tant que cause est donc réussi. Pour ce qui est du troisième test, deux phénomènes parallèles pourraient peut-être expliquer le changement de priorité observé. D'abord, la recherche d'un plus grand rayonnement international de la part de la Slovénie pourrait être envisagée

⁹⁸ Poussé plus loin, ce raisonnement pourrait mener à une analyse de la vision qu'a la Slovénie de la PESC et du rôle qu'elle entend y tenir. Voit-elle la PESC comme un outil pouvant servir à résoudre certaines questions, limitant ainsi son implication aux domaines où la Slovénie a quelque chose à gagner ? La voit-elle comme un outil qui, dans son ensemble, peut permettre au petit pays de rehausser son standing, d'où la nécessité d'une grande participation de la Slovénie ? Ou la voit-elle comme un nouveau paradigme de politique étrangère auquel la Slovénie doit souscrire, peu importe qu'elle y gagne ou non ?

comme phénomène parallèle⁹⁹. Cette possibilité a été soulevée plus haut, sans toutefois qu'une conclusion soit atteinte. Un phénomène parallèle encore plus important à considérer est l'adhésion de la Slovénie à l'Union européenne elle-même (plutôt qu'à la PESC en particulier). Pourquoi la Slovénie a-t-elle décidé d'adhérer à l'UE ? Est-ce pour être intégrée au marché unique, ou pour participer à la PESC ? Si la Slovénie a décidé de se joindre à l'UE pour des raisons économiques, elle n'avait d'autre choix que de participer à la PESC également. Nous n'avons pas procédé à une analyse des motifs derrière l'adhésion de la Slovénie à l'UE ni ne le ferons, mais la valeur explicative que peuvent contenir ces deux phénomènes parallèles nous empêche d'affirmer avec certitude que le changement de priorité observé constitue un exemple d'eupéanisation.

Quant au dernier changement observé, il concerne l'attitude slovène envers les Balkans. Passant d'une méfiance envers la région frisant le désintéressement à un intérêt marqué, on peut indéniablement dire de ce changement qu'il est important. Est-ce que l'intégration européenne peut expliquer ce revirement? Peut-être. L'instabilité dans les Balkans est une préoccupation majeure pour l'UE, qui ne souhaite pas voir de guerre à sa porte. Peut-être cette préoccupation européenne a-t-elle incité la Slovénie à repenser son implication régionale, tout en sachant qu'elle pourrait mettre de l'avant une expertise sur la question. La chronologie décrite ci-haut nous porte cependant à croire que la cause de ce revirement a plus à voir avec les sentiments des Slovènes qui, après quelques années d'indépendance, se sont sentis assez distancés des Balkans pour pouvoir maintenant s'y intéresser, tout en exprimant clairement qu'ils ne faisaient pas eux-mêmes partie de cette région. La pression de l'Union européenne, mais aussi des États-Unis, les deux principaux garants de la sécurité de la Slovénie, aide aussi fort probablement à expliquer ce changement d'attitude. Ainsi, encore une fois, ce changement ne peut être assimilé à un exemple d'eupéanisation.

En conclusion, l'examen des priorités de politique étrangère de la Slovénie de son indépendance à 2006 n'a pas permis de relever d'exemple probant d'eupéanisation.

⁹⁹ Jazbec (2001, p. 56) écrit au sujet des nouveaux petits États membres de l'UE : « *aspiration for their structural inclusion in the international community is something very common, even expected* ».

3.3.2. Les relations entre la Slovénie et la Croatie

Nous examinerons ici l'évolution du comportement de la Slovénie dans ses relations bilatérales avec la Croatie concernant le tracé de leur frontière commune (terrestre et maritime) dans et aux abords de la baie de Piran, du début des années 1990 à 2006¹⁰⁰. Nous serons par la suite en mesure d'observer si ce comportement a été européenisé ou non.

3.3.2.1. Exposé des faits

Après l'accession à l'indépendance des républiques croate et slovène en 1991, la frontière entre les deux nouveaux États fut établie à l'endroit où se trouvait celle qui séparait les deux républiques yougoslaves, tel que suggéré dans le rapport de la Commission Badinter¹⁰¹. Aux abords de la baie de Piran, près de la mer Adriatique, cela signifiait le long de la rivière Dragonja¹⁰².

De ce simple fait surgit un premier problème : du point de vue slovène, la Dragonja était en fait synonyme de « canal Dragonja », comme il était inscrit dans les anciens cadastres, et non de « rivière Dragonja »¹⁰³.

Quelques années plus tard vint le temps de fixer la frontière maritime entre les deux États. Celle-ci n'avait jamais été tracée alors que les deux républiques étaient encore des entités yougoslaves.

En fixant la frontière terrestre à la rivière Dragonja (même dans le sens de *canal* Dragonja), la Slovénie se retrouvait, en ce qui a trait à ses frontières maritimes, dans la position que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 qualifie de

¹⁰⁰ Il est à noter qu'un autre désaccord quant au tracé de la frontière entre les deux États subsiste à l'est de la Slovénie le long de la rivière Mura. Cette question ne sera pas traitée ici.

¹⁰¹ La Commission d'arbitrage sur la Conférence de Paix sur l'ex-Yougoslavie, connue sous le nom de Commission Badinter, a été mise sur pied par la CEE en 1991 afin de fournir des opinions légales à la Conférence de Paix sur l'ex-Yougoslavie. Des cinq membres de la Commission, tous présidents de cours constitutionnelles d'États-membres de la CEE, le Français Robert Badinter a été élu président. La Commission a rendu 11 opinions sur des questions légales soulevées par la dissolution de la République fédérale socialiste de Yougoslavie.

¹⁰² En 1947, il fut décidé par les autorités yougoslaves que la Croatie aurait la pleine compétence administrative et juridique de la rive gauche (sud) de la Dragonja, celle sur la rive droite (nord) revenant à la Slovénie.

¹⁰³ Il semble que lorsque la décision mentionnée à la note précédente fut prise, on entendait par « Dragonja » le canal, et non la rivière elle-même. Cependant, le droit international coutumier veut qu'une frontière délimitée par un cours d'eau soit délimitée par le cours d'eau lui-même, et non par un canal adjacent.

« géographiquement désavantagée »¹⁰⁴. Souhaitant à tout prix éviter pareille situation, à l'automne 1994, le Parlement slovène décida de codifier la souveraineté territoriale, que la Slovénie exerçait effectivement depuis 1991, jusqu'à 200 mètres au sud-ouest du canal Dragonja. La Slovénie annexait ainsi 4 villages, agrandissant son territoire de 92 hectares, mais surtout s'assurant un meilleur accès au Golfe de Piran¹⁰⁵ (OSCHLIES, 2001, p. 266). À ce jour, les deux États se disputent toujours la souveraineté sur cette bande de terre.

Figure 3 – La côte adriatique de la Slovénie



À l'Ouest, la zone de terre indiquée comme slovène entre la rivière Dragonja et la frontière croate, incluant Savudrija, est disputée. « Piranski zaliv » signifie « baie de Piran ». Source : Slovenia Landmarks, http://www.burger.si/Obala/Obala_SkicaENG.htm.

¹⁰⁴ Selon cette convention, « l'expression « États géographiquement désavantagés » s'entend des États côtiers, y compris les États riverains d'une mer fermée ou semi-fermée, que leur situation géographique rend tributaires de l'exploitation des ressources biologiques des zones économiques exclusives d'autres États de la sous-région ou région pour un approvisionnement suffisant en poisson destiné à l'alimentation de leur population ou d'une partie de leur population, ainsi que des États côtiers qui ne peuvent prétendre à une zone économique exclusive propre. » (Convention des Nations unies sur le droit de la mer, art. 70(2)) Comme le soulignent Simoniti et Sotlar (1996, p. 89), « [t]he Republic of Slovenia fulfils all the criteria mentioned by this article ».

¹⁰⁵ En contrôlant une plus grande partie du territoire bordant la baie de Piran, les Slovènes auraient droit à une plus grande partie des eaux de la baie adjacente.

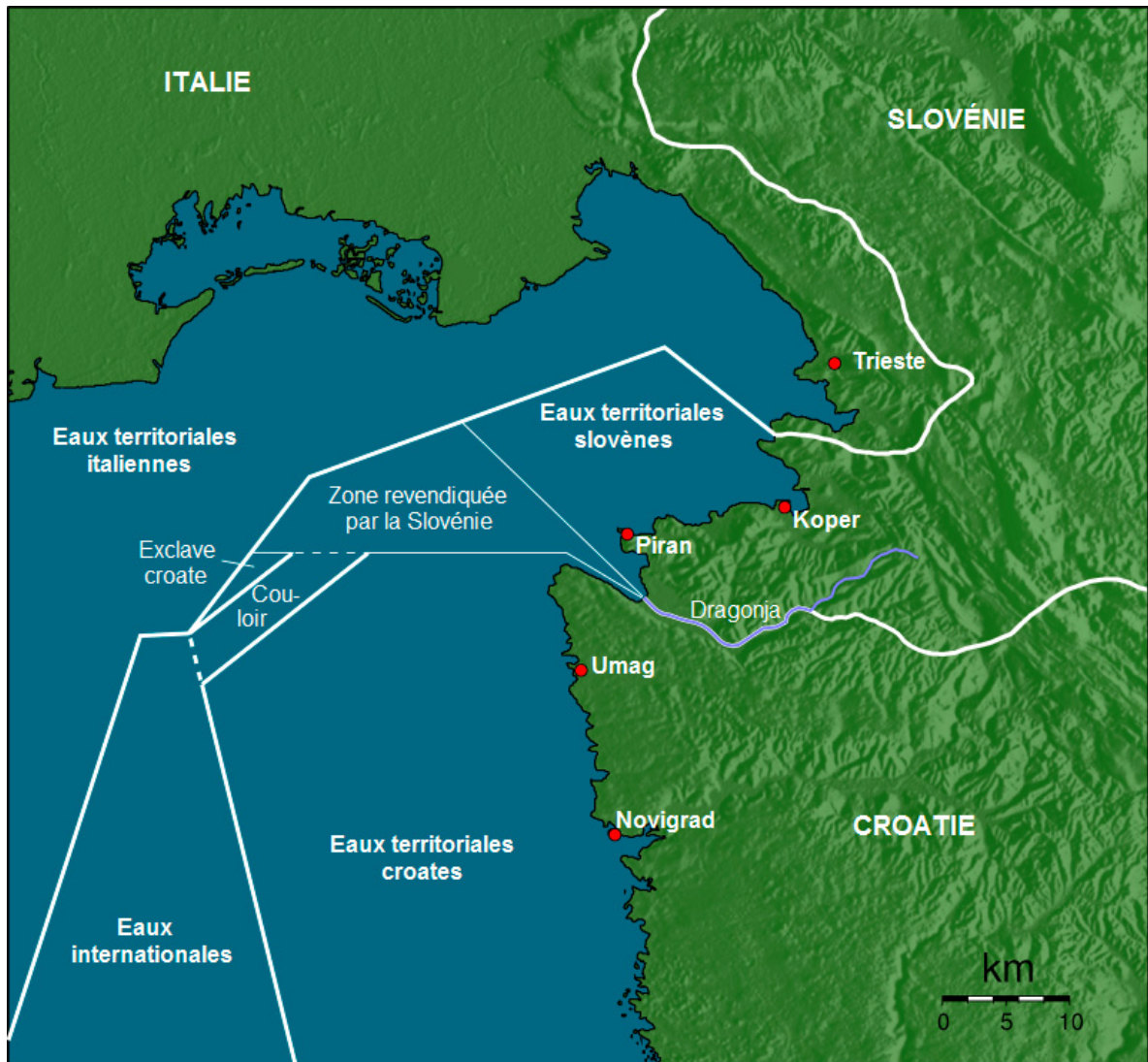
En ce qui a trait à la frontière maritime, les autorités slovènes arguent que le cas de la baie de Piran entre les deux États est un cas *sui generis*. « [It] thus demands the exclusive use of the historical title and other special circumstances »¹⁰⁶ (SIMONITI et SOTLAR, 1996, p. 89). De cette manière, le critère habituel de la ligne médiane¹⁰⁷ ne devrait pas, toujours selon les autorités slovènes, être appliqué dans la délimitation des eaux territoriales slovènes dans la baie de Piran. Ljubljana demande plutôt ceci : « *the maintenance of the integrity of the Bay of Piran in the sense of sovereignty and jurisdiction of the Republic of Slovenia over the entire Gulf and the demand for direct access to the high seas from the Slovenian territorial waters* » (SIMONITI et SOTLAR, 1996, p. 88).

Pendant longtemps, les affirmations de souveraineté des deux États sont restées conflictuelles. Finalement, le 18 juin 2001, les premiers ministres des deux pays se sont entendus sur une solution (concernant également la centrale nucléaire de Krško et les dépôts de citoyens croates à la Ljubljanska Banka – deux autres points épineux dans les relations croato-slovènes). La Slovénie devait recevoir 80 pour cent de la baie de Piran et un corridor vers la haute mer. Les villages au sud de la Dragonja devaient retourner à la Croatie (mais leurs habitants se verraient accordés des avantages tels le droit à la double citoyenneté, des allègements de douanes, etc.). Toutefois, le parlement croate n’a jamais ratifié cet accord et les Croates ont fini par le rejeter.

¹⁰⁶ L’argument se poursuit ainsi : Dans l’ex-Yougoslavie, la république de Slovénie exerçait la juridiction sur et le contrôle du golfe dans son entièreté. De plus, la Slovénie avance l’argument du principe *uti possidetis iuris* – l’exercice effectif du contrôle – en ce qu’elle considère exercer ce contrôle effectif aujourd’hui encore (SIMONITI et SOTLAR, 1996, p. 89).

¹⁰⁷ Selon la Convention sur le droit de la mer, le critère habituel pour délimiter les eaux territoriales de deux États adjacents ou se faisant face est celui la ligne médiane, c’est-à-dire qu’aucun des deux États ne peut « étendre sa mer territoriale au-delà de la ligne médiane dont tous les points sont équidistants des points les plus proches des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale de chacun des deux États ». Il est toutefois ajouté que cette disposition ne s’applique pas « dans le cas où, en raison de l’existence de titres historiques ou d’autres circonstances spéciales, il est nécessaire de délimiter autrement la mer territoriale des deux États » (art. 15).

Figure 4 – Les eaux territoriales slovènes telles que prévues par l'accord de 2001



Frontières approximatives. La « Zone revendiquée par la Slovénie » et le couloir vers les eaux internationales sont cédés à la Slovénie dans l'accord de 2001 signé par les premiers ministres des deux États. Il n'a cependant jamais été ratifié par le Parlement croate.

Source :

http://de.wikipedia.org/wiki/Internationale_Konflikte_der_Nachfolgestaaten_Jugoslawiens.

À l'été 2002, la tension était forte suite à une dispute entre Zagreb et Ljubljana à propos des droits de pêche dans la baie de Piran. Cette dispute a d'ailleurs mené à un arrêt du dialogue sur la question de la frontière. L'atmosphère s'est tout de même détendue avec le soutien inconditionnel de la Slovénie à la candidature de Zagreb pour l'adhésion à l'UE.

La situation a à nouveau dégénéré le 30 août 2003 quand la Croatie a annoncé son plan d'établir une zone économique exclusive (ZEE) dans la mer Adriatique, alors que sa frontière maritime avec la Slovénie n'était toujours pas définie¹⁰⁸. Le lendemain, la Slovénie rappela son ambassadeur de Zagreb pour consultations, et le jour suivant le ministre slovène des affaires étrangères menaça de retirer l'appui de Ljubljana à la Croatie dans ses efforts pour adhérer à l'Union européenne.

Le problème a pu être résolu après que l'Italie et la Slovénie aient mis assez de pression sur la Croatie pour qu'elle modifie son projet et établisse plutôt une zone de pêche et écologique, sorte de version diluée de la ZEE. En octobre 2004, quand la zone entra en vigueur, la Croatie décréta que celle-ci ne s'appliquait pas aux navires provenant des États membres de l'UE, et ce jusqu'à ce qu'on parvienne à un accord final. Ainsi, les menaces de Ljubljana purent rester lettre morte.

C'est en ce même octobre 2004 que les relations entre la Slovénie et la Croatie atteignent leur niveau le plus bas depuis l'indépendance, après qu'un groupe de 12 Slovènes se trouvant dans une zone frontière disputée entre les deux pays eussent été arrêtés par la police croate. Parmi eux se trouvaient un ancien président du parlement slovène ainsi qu'un autre député. Le gouvernement slovène, en pleine campagne électorale, réagit promptement. Il demanda la libération immédiate de ses citoyens, rappela son ambassadeur de Zagreb et fit même revenir le ministre des affaires étrangères plus tôt que prévu de l'Assemblée Générale des Nations Unies à New York. Le lendemain, après avoir qualifié l'incident d'intolérable et de non-européen (« *un-European* »), la Slovénie annonça la décision de retirer son appui inconditionnel à la candidature croate à l'Union européenne jusqu'à nouvel ordre. La Slovénie revint sur ses pas et décida de ne plus bloquer l'adhésion de la Croatie après que, quelques jours plus tard, Javier Solana (le haut représentant pour la PESC) ait fortement critiqué la tactique employée par Ljubljana.

2005 vit aussi des hauts et des bas dans la relation croato-slovène avec, entre autres, une réunion bilatérale suivie d'une déclaration appelant au calme, de négociations italo-croates sur la démarcation du plateau continental dans la mer Adriatique auxquelles Ljubljana

¹⁰⁸ Il semblerait que Zagreb ait agi en toute conformité avec le droit international. Voir Kozole et Gaube

répondit par la création d'une zone de pêche protégée, un rappel d'ambassadeur, des appels à l'arbitrage international, etc.

À l'automne 2005, les Slovènes menacèrent à nouveau de retirer leur soutien à l'adhésion de la Croatie à l'UE. Le ministre des affaires étrangères slovène suggéra même que son pays pourrait tenir un référendum sur la question de l'adhésion de la Croatie¹⁰⁹, ce qui fut toutefois interprété par plusieurs analystes comme un geste pour le public slovène plutôt qu'une menace tangible.

La Slovénie étendit, en janvier 2006, sa zone de pêche à l'entièreté de la baie de Piran. Le ministère des affaires étrangères affirma avoir ainsi répondu à la décision croate du mois précédent d'étendre les limites de sa zone de pêche jusqu'au milieu de la baie.

À l'été 2006, les gouvernements des deux États en étaient à l'échange de documents expliquant leur position – un livre blanc pour la Slovénie, et un livre bleu, en réponse au livre blanc slovène, dans le cas de la Croatie.

3.3.2.2. Analyse

Afin de déterminer s'il y a eu européanisation de la politique slovène dans le cas de la démarcation de sa frontière avec la Croatie dans et aux abords de la baie de Piran, nous devons appliquer les trois tests élaborés dans notre cadre analytique. Le premier vise à évaluer l'importance du changement. D'abord, peut-on dire qu'il y a eu changement dans la politique (ou le comportement) slovène dans ce dossier ?

Force est de constater que les intérêts et objectifs de la Slovénie sur cette question n'ont pas varié avec le temps. Par exemple, l'importance d'avoir des relations de bon voisinage n'a pas pris le dessus sur les considérations plus matérielles d'accès aux ressources halieutiques et à la haute mer.

Un changement peut toutefois être observé dans les moyens à la disposition de la Slovénie afin de régler ce dossier. En effet, en septembre 2004, alors que la Slovénie était membre

(2003).

¹⁰⁹ Rappelons que chaque État membre doit approuver l'adhésion d'un nouvel État à l'Union européenne, c'est-à-dire que chaque État membre dispose d'un droit de veto.

de l'Union européenne depuis peu, elle faisait, pour la première fois, chanter Zagreb quant à son adhésion à l'UE. L'usage répété, au fil du temps, de la menace de retrait du soutien à la candidature croate, dans un effort de lier les questions bilatérales en suspens et l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne, est un instrument dont la Slovénie ne disposait évidemment pas avant 2004. Nous considérons ce changement assez important pour qu'il passe le premier test.

Le second test est celui de l'eupéanisation en tant que cause. Dans ce cas, la réponse est évidente : la Slovénie ne disposerait pas d'un droit de veto sur l'adhésion de la Croatie à l'UE si ce n'était de sa propre adhésion à l'Union européenne.

Il reste maintenant à évaluer la valeur explicative de phénomènes parallèles. Selon Andrej Brstovsek (2004), deux motifs peuvent expliquer la décision slovène de retirer son appui à l'adhésion de la Croatie en octobre 2004. Ce pourrait d'abord être les élections qui allaient bientôt avoir lieu en Slovénie. Selon cet argument, le gouvernement slovène n'avait d'autre choix que de réagir fortement devant les images télévisées d'un ancien président du parlement se faisant menotter au sol¹¹⁰. Le second motif possible est l'utilisation du veto comme instrument de politique étrangère. Puisque le changement observé est l'apparition d'un nouvel instrument (le droit de veto sur l'adhésion d'un État à l'UE), la distinction faite par Brstovsek n'est pas importante ; nous ne voyons pas de phénomène parallèle pouvant expliquer l'apparition de ce nouvel instrument.

Toutefois, une question intéressante demeure : Si l'accroissement des moyens à la disposition de la Slovénie dans sa dispute frontalière avec la Croatie constitue un exemple d'eupéanisation, pourquoi la Slovénie soutient-elle de manière très vocale et assez constante l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne ? Pourquoi ne fait-elle pas un usage plus important de son droit de veto ? En toute logique, c'est que la Slovénie considère avoir plus à gagner de l'adhésion croate que l'inverse. Tentons de voir pourquoi.

¹¹⁰ Il semble que des questions de politique intérieure aient aussi motivé la réaction slovène suite aux négociations italo-croates sur la démarcation du plateau continental dans la mer Adriatique. Ce serait en effet, selon Zeljko Trkanjec (dans VUJCIC, 2005), pour plaire au partenaire de coalition de la droite (Parti Populaire Slovène - PPS) que le gouvernement a adopté cette position. C'est d'ailleurs le ministre de l'environnement, chef du PPS – le même ancien président du parlement qui s'était fait arrêter par la police croate un an plus tôt –, qui a annoncé la mesure, et non le ministre des affaires étrangères, comme ce à quoi on aurait pu s'attendre.

D'abord, dans le cadre de ce dossier particulier, il est important de souligner qu'avec « l'Europe bleue »¹¹¹, la gestion des stocks halieutiques dans les eaux de l'UE est du ressort de Bruxelles. De même, les pêcheurs européens ont « [l]iberté d'accès à l'ensemble des eaux de la Communauté » à l'intérieur de la zone économique exclusive (CARTOU *et al.*, 2002, p. 349). Dès lors, l'intégration de la Croatie dans l'Union européenne pourrait être un facteur contribuant de manière significative à la réduction des frictions entre pêcheurs slovènes et croates. Bien que la question de la délimitation des frontières maritimes ne serait pas automatiquement réglée, son impact économique serait beaucoup moindre.

Un aspect important de la relation croato-slovène, que nous avons jusqu'à maintenant passé sous silence, a été grandement affecté par l'adhésion de la Slovénie à l'UE. Il s'agit du passage de la frontière entre les deux États, qui deviendra bientôt une des « frontières de l'UE » nées des accords de Schengen. La frontière deviendra beaucoup plus imperméable entre la Croatie et la Slovénie. Cela pourra nuire à la circulation des personnes et des marchandises, mais risque également de créer un sentiment de frustration chez les Croates, qui verront les contrôles resserrés lors de leurs passages en sol slovène. La réouverture de la frontière entre les deux pays, par le biais de l'intégration de Zagreb à l'UE, serait non seulement économiquement désirable, mais allégerait aussi le fardeau de surveillance de la frontière communautaire qui incombera à la Slovénie dès sa pleine participation aux accords de Schengen.

Mentionnons en dernier lieu que l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne aurait des conséquences positives pour les entrepreneurs slovènes faisant des affaires en Croatie. Les aléas de la relation bilatérale créent parfois des obstacles pour les entreprises slovènes présentes en Croatie. Lorsque la Croatie fera partie intégrante du marché unique, l'environnement d'affaire y sera plus transparent et plus prévisible pour les entrepreneurs communautaires.

3.3.2.3. Conclusion

L'analyse menée ci-haut nous porte à conclure que le comportement de la Slovénie dans le cas du tracé des frontières dans et aux alentours de la baie de Piran a été européenisé, en ce

¹¹¹ De son vrai nom, la Politique commune de la pêche.

sens que, suite à son adhésion à l'Union européenne, la Slovénie a disposé d'un nouvel outil de politique étrangère dont elle n'a pas hésité à se servir : le droit de veto sur l'adhésion de la Croatie à l'UE.

En prévision du chapitre suivant, qui sera consacré à l'interprétation des résultats, il convient de faire certains commentaires sur le type d'eupéanisation que nous avons constaté. Le changement observé n'en était qu'un d'instrument, ou moyen, de politique étrangère. Nous n'avons observé aucun changement dans les objectifs ou intérêts de la Slovénie, c'est-à-dire que cette dernière a constamment cherché à maximiser ses intérêts en tentant d'obtenir le plus grand territoire possible ainsi qu'un accès aux eaux internationales. Un survol des raisons possibles de l'utilisation relativement limitée de veto slovène nous mène aussi à conclure que l'adhésion de la Croatie aurait des conséquences bénéfiques pour la Slovénie, entre autres pour des raisons liées à l'Europe bleue, aux accords de Schengen et à l'environnement d'affaires en Croatie.

En octobre 2004, Javier Solana, haut représentant pour la PESC, commenta la dispute entre les voisins en disant à son propos : « [It] *should be solved in the spirit of Europe. That is the spirit of dialogue, negotiations, a spirit that is the opposite of violence.* » (cité dans LOZA *et al.*, 2005) Bien que l'on n'en soit pas venu à la violence, le comportement de la Slovénie dans sa tentative de régler les questions en suspens avec la Croatie ne permet pas d'affirmer que Ljubljana a agi « *dans l'esprit de l'Europe* ».

3.3.3. La politique slovène face à l'invasion de l'Irak

À titre de dernier exemple d'output de la politique étrangère de la Slovénie, nous étudierons l'évolution du comportement slovène sur la question de l'invasion de l'Irak en 2003. Nous évaluerons ensuite s'il y a eu eupéanisation de ce comportement.

3.3.3.1. Exposé des faits

Fin 2002, une vive polémique agitant la scène internationale quant aux mesures à prendre (ou non) afin de s'assurer que l'Irak ne dispose pas d'armes de destruction massive (ADM). À la suite d'une résolution adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies (AGNU), une équipe d'inspecteurs tentait de découvrir si l'Irak avait ou non des ADM en sa

possession. Le peu de coopération de la part des autorités irakiennes avait de quoi inquiéter, et les États-Unis faisaient pression afin d'employer des moyens militaires plutôt que diplomatiques pour régler le problème.

Dans un communiqué datant du 22 janvier 2003, le ministère des affaires étrangères de la Slovénie affirmait sa préférence pour un règlement de la situation dans le cadre de l'ONU (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2003a). Dans le même communiqué, le ministère ajoutait cependant que l'Irak ne respectait pas ses obligations et l'appelait à renoncer à ses armes de destruction massive. Le communiqué mentionnait également que, le 15 novembre 2002, les États-Unis avaient demandé la coopération de la Slovénie dans l'éventualité où l'Irak ne coopérerait pas avec l'ONU, ce à quoi le gouvernement slovène répondit qu'il examinait les bases légales nationales et internationales d'une telle coopération et qu'il était en consultation avec d'autres pays européens.

Dans une déclaration du 28 janvier 2003, le MAE slovène déclarait qu'il avait rejoint les conclusions du Conseil des ministres de l'UE (Affaires générales et relations extérieures) de la veille au sujet de l'Irak et réaffirmait l'autorité suprême du Conseil de Sécurité de l'ONU (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2003b).

Il semble que la Slovénie ait par la suite tenu ses consultations au niveau régional plutôt qu'europpéen, les Slovènes ayant signé, le 5 février, la Déclaration du Groupe de Vilnius¹¹². Celle-ci soutenait la position états-unienne envers l'Irak, qualifiant les « preuves » présentées par Colin Powell devant l'Assemblée Générale de l'ONU de « *compelling evidence* », et allant même jusqu'à stipuler : « *we are prepared to contribute to an international coalition to enforce its provisions and the disarmament of Iraq* » (« Statement of the Vilnius Group Countries », 2003).

Pour expliquer ce revirement de politique de la part de la Slovénie (et de plusieurs autres pays d'Europe centrale et orientale), il est important de rappeler que celle-ci était en plein processus d'adhésion à l'OTAN lorsque ces événements se produisirent, et que le protocole

¹¹² Ce groupe est composé, en plus de la Slovénie, de l'Albanie, la Bulgarie, la Croatie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Macédoine, la Roumanie et la Slovaquie.

d'accession au Traité de Washington devait bientôt être signé par chacun des pays membres de l'OTAN¹¹³. Les États-Unis ayant une influence majeure au sein de cette organisation, ils furent ardemment courtisés par plusieurs PECO.

La décision de Ljubljana fut toutefois fortement critiquée par les différentes couches de la société slovène, où moins de 18 pour cent des répondants à un sondage de l'hebdomadaire *Mladina* du 17 février étaient d'accord avec la décision du ministre des affaires étrangères Rupel de signer cette déclaration (SLOVENIA NEWS, 2003). Cette décision fut également vertement critiquée par l'Assistant Secrétaire-général de l'ONU aux affaires politiques concernant l'Europe, l'Asie et le Pacifique, Danilo Türk¹¹⁴, qui alla jusqu'à déclarer : « *The Vilnius declaration definitely does not place Slovenia among countries that make serious decisions on serious matters* » (cité dans SLOVENIA NEWS, 2003). Le président français usa également de rudes mots à l'endroit des signataires de la Déclaration : « (...) *ce n'est pas un comportement bien responsable. En tous les cas, ce n'est pas très bien élevé. Donc, je crois qu'ils ont manqué une bonne occasion de se taire.* » (CHIRAC, 2003)

Cette décision des autorités slovènes fut d'autant plus difficile que, quelques semaines plus tard, elles organisaient un référendum sur l'adhésion du pays à l'OTAN¹¹⁵. Le président et le premier ministre slovènes furent d'ailleurs critiqués pour leur absence lorsque vint le temps de soutenir le ministre des affaires étrangères, sur qui tout le blâme entourant la signature slovène de la Déclaration du Groupe de Vilnius tomba.

Le 13 février 2003, un communiqué émanant du gouvernement slovène confirma la position prise dans la Déclaration du Groupe de Vilnius. On pouvait y lire : « *Iraq has not fulfilled its commitments [...] The Government is aware of the significance of the partnership and alliance relations between the United States and European countries [...] in promoting peace...* » (GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA, 2003).

¹¹³ Les protocoles d'accession au Traité de Washington du deuxième élargissement de l'Alliance en Europe centrale et orientale furent signés le 26 mars 2003, avant d'être ratifiés par chacun des membres de l'OTAN.

¹¹⁴ Ancien ambassadeur de la République de Slovénie aux Nations Unies.

¹¹⁵ Le 23 mars 2003, la Slovénie tint deux référendums simultanés (aux résultats contraignants) sur l'adhésion du pays à l'Union européenne et à l'OTAN.

Toutefois, quand, en mars 2003, les États-Uniens inclurent la Slovénie sur leur liste des pays partenaires de la « coalition des volontaires », leur accordant même une part du budget du conflit, les Slovènes protestèrent dans les rues, et le premier ministre Anton Rop se hâta d'affirmer qu'il s'agissait d'une erreur : « *We are a part of no such coalition. We are a part of a coalition for peace.* » (REUTERS, 2003) Le premier ministre slovène revint donc sur la position que son ministre des affaires étrangères avait prise, froissant ainsi les États-Unien, qui reconnurent toutefois que la présence de la Slovénie sur leur liste était une « erreur ».

Finalement, aucun soldat slovène n'a combattu en Irak, mais quelques instructeurs militaires ont entraîné des membres des forces de sécurité irakiennes à Bagdad¹¹⁶. Le pays a également offert une aide matérielle et financière modeste à l'Irak. Le gouvernement slovène remporta même son pari en obtenant 66% de voix en faveur de l'adhésion à l'OTAN lors du référendum du 23 mars 2003.

3.3.3.2. Analyse

Avant de déterminer s'il y a eu européanisation ou non du comportement de la Slovénie dans ce dossier, il faut déterminer si le comportement de cette dernière a changé au fil du temps. Dans le cas présent, deux changements sont apparents : un premier quand la Slovénie passe d'un appui à l'ONU à un appui à la position états-unienne, et un second, contraire au premier, quand Ljubljana prend ses distances par rapport au projet militaire états-unien. Ces changements sont importants, ce qui signifie que le premier test d'européanisation (l'importance du changement) est passé.

Le second test, l'européanisation en tant que cause, est plus problématique. En effet, il est difficile de faire un lien direct entre les changements de cap dans la position slovène face à l'invasion de l'Irak et l'intégration européenne. Attardons-nous cependant à cette question avant de rejeter la valeur de l'intégration européenne en tant que cause.

Dans le cas du premier changement, qui a vu la Slovénie passer d'un soutien envers l'ONU et la diplomatie à un soutien envers les États-Unis et leur projet militaire, il n'est pas

possible de relier l'intégration européenne au changement de comportement observé. Quelques pays européens ont choisi de soutenir la position états-unienne, les plus importants d'entre eux étant le Royaume-Uni, l'Espagne, l'Italie et la Pologne. À l'opposé, une majorité de pays européens, dont la France et l'Allemagne, ont refusé de s'engager dans une guerre sans l'approbation du Conseil de sécurité de l'ONU.

Encore une fois, à cause de la division qui régnait entre les différents membres de l'UE, il est difficile de faire un lien entre l'intégration européenne et le second changement de position, qui a vu la Slovénie se rétracter et refuser de participer à l'invasion de l'Irak. Lorsque vient le moment de prendre des décisions de cette importance, la Slovénie ne peut se permettre d'ignorer la position de ses partenaires étant donné leur implication dans nombre d'autres dossiers d'importance au sein de l'UE (budget de l'UE, fonds de cohésion, politique agricole commune, etc.). Cependant, devant l'impossibilité de discerner une tendance marquée au sein de l'Union européenne, ce phénomène peut difficilement être un facteur dans cette situation particulière¹¹⁷.

Le troisième test (phénomènes parallèles) vient confirmer que les changements observés ne peuvent en aucun cas être indicateurs d'une européanisation de la position slovène. Un phénomène parallèle à l'intégration européenne a une valeur explicative beaucoup plus grande par rapport aux événements observés : il s'agit du processus d'adhésion de la Slovénie à l'OTAN. Comme nous l'avons souligné plus haut, ce processus était dans une phase critique lorsque la Slovénie a signé la Déclaration de Vilnius, et Ljubljana avait entre autres besoin de l'appui des deux tiers du Sénat états-unien pour se joindre à l'Alliance. Le second revirement slovène peut aussi être relié à l'adhésion à l'OTAN, mais touche cette fois l'opinion publique : les Slovènes devaient aller aux urnes en mars 2003 pour exprimer leur position par rapport à l'adhésion de la Slovénie à l'OTAN. Cet objectif central de la

¹¹⁶ Quatre instructeurs militaires slovènes étaient stationnés à Bagdad en 2006 (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2007, p. 160).

¹¹⁷ Un bémol doit être ajouté : si jamais la Slovénie avait eu besoin du soutien de certains membres de l'UE sur des questions très importantes à ses yeux, cette considération aurait pu avoir une grande influence sur la prise de position du pays. Par exemple, si la Slovénie avait déjà le soutien du Royaume-Uni et de l'Espagne sur une question lui tenant à cœur, mais qu'elle devait maintenant s'assurer celui de l'Allemagne et de la France, cette considération pourrait avoir motivé la Slovénie à se prononcer contre l'invasion de l'Irak. Nous n'avons pas effectué la recherche nécessaire afin de déterminer si tel est le cas dans la question sous discussion.

politique étrangère slovène se devait d'être réalisé, et si un lien existait aux yeux du public slovène entre l'adhésion à l'OTAN et la participation de la Slovénie dans l'invasion de l'Irak, Ljubljana aurait très bien pu perdre son référendum.

3.3.3.3. Conclusion

La Slovénie n'a jamais envoyé de message clair et cohérent au sujet de la question irakienne. La déclaration du groupe de Vilnius laissait nettement entendre une participation du pays à la coalition états-unienne. Mais, face à l'hostilité du public slovène, le gouvernement s'est rétracté, laissant planer une impression d'indécision, ou plutôt d'inconfort. On imagine en effet que cette incertitude soit le reflet d'un tiraillement entre, d'une part, le besoin de s'attirer les bonnes grâces des États-Unis (surtout en l'absence de défense européenne digne de ce nom à la veille de l'adhésion à l'OTAN) et, d'autre part, le respect de la préférence des citoyens slovènes, c'est-à-dire la non participation dans l'invasion de l'Irak. Tout ceci sur fond de référendum sur l'adhésion à l'OTAN.

En l'absence d'une position communautaire relativement uniforme, nous n'avons pas été en mesure de relier l'intégration européenne au comportement que la Slovénie a adopté dans les semaines entourant le début de l'invasion de l'Irak.

En somme, le processus d'intégration au sein de l'Union européenne n'a pas influencé (ou n'a que marginalement influencé) la position du gouvernement slovène lors des événements entourant l'invasion de l'Irak en 2003. Des considérations beaucoup plus réalistes (dans le sens de *Realpolitik*) ont mené Ljubljana à jongler comme elle l'a fait. C'est donc à dire que cette étude de cas n'a pas permis de déceler un exemple d'eupéanisation.

3.4. Conclusion

Dans ce chapitre, nous avons étudié la variable dépendante de notre recherche, l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie. Pour ce faire, nous avons respecté la définition de l'eupéanisation établie dans le Chapitre 1, tout en limitant notre analyse à quelques éléments de la politique étrangère slovène.

En premier lieu, nous avons examiné un aspect de la structure administrative slovène de politique étrangère, soit le ministère des affaires étrangères. Cette partie de notre étude visait à étudier une facette du régime politique, un des trois éléments de la vie politique nationale. L'analyse nous a permis de conclure que la structure du ministère des affaires étrangères a été européanisée.

Ensuite, nous avons étudié trois cas de politiques, soit les priorités de politique étrangère de la Slovénie, la question de la frontière avec la Croatie dans et aux abords de la baie de Piran, et la réaction slovène face à l'invasion de l'Irak en 2003. Ces trois études de cas ont fait ressortir un seul cas d'européanisation, soit l'apparition d'un nouvel outil de politique étrangère à la disposition de la Slovénie dans ses disputes frontalières avec la Croatie. La Slovénie n'a pas hésité à se servir de cet important outil, le droit de veto sur l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne. L'apparition de cet outil constitue un changement important, est directement liée à l'intégration de la Slovénie à l'UE et ne peut être expliquée par un phénomène parallèle ; elle passe donc les trois tests d'européanisation empruntés à Vaquer i Fanés (2001).

Somme toute, les exemples d'européanisation décelés dans ce chapitre sont peu nombreux : on n'en dénombre que deux, soit un changement d'organisation bureaucratique au sein du MAE et un nouvel outil de politique étrangère (le droit de veto sur l'adhésion des nouveaux membres, ou la menace de son emploi).

Dans le chapitre suivant, le dernier avant la conclusion de cette recherche, nous interpréterons ces résultats et, afin de répondre à notre question de recherche, identifierons quelle théorie les explique adéquatement. Ainsi, nous serons en mesure d'établir la variable intermédiaire expliquant *pourquoi* la politique étrangère slovène a été partiellement européanisée.

CHAPITRE 4 : Interprétation des résultats

4.1. Introduction

Comme nous l'avons indiqué dans les chapitres précédents, le but de cette recherche est d'identifier ce qui, au-delà de l'intégration européenne, a causé l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie. En d'autres mots, nous recherchons la variable intermédiaire qui donnera plus d'éclairage sur la raison pour laquelle l'eupéanisation de la politique étrangère slovène s'est effectuée tel qu'observé.

Différentes théories donnent différentes explications de l'eupéanisation. Les deux principales théories, dans ce champ d'étude, sont la théorie rationaliste (ou du choix rationnel), qui explique l'eupéanisation surtout par un calcul rationnel des coûts et des bénéfices, et la théorie constructiviste, qui voit plutôt en l'eupéanisation des politiques nationales un résultat de la socialisation des acteurs et des changements d'intérêts, valeurs, etc. en découlant. Entre ces deux extrêmes, divers modèles voient la cause de l'eupéanisation dans une combinaison de facteurs provenant des théories rationaliste et constructiviste.

Dans ce chapitre, nous comparerons les résultats des études de cas aux prédictions des deux théories présentées plus tôt afin de déterminer laquelle s'accorde le mieux avec l'eupéanisation observée de la politique étrangère de la Slovénie. Lorsque nous aurons établi quelle théorie prédit le mieux l'eupéanisation observée, nous utiliserons la ou les variables intermédiaires de cette théorie afin d'expliquer *pourquoi* la politique étrangère slovène a été eupéanisée.

Ainsi, après avoir résumé l'eupéanisation observée, nous comparerons celle-ci aux résultats prédits par i) la théorie rationaliste ; et ii) la théorie constructiviste. Ensuite, nous retiendrons la théorie qui correspond le mieux à nos observations et établirons, sur la base de cette théorie, quelle(s) variable(s) intermédiaire(s) a (ont) causé l'eupéanisation de la politique étrangère slovène. Ceci nous permettra d'expliquer pourquoi la politique étrangère de la Slovénie a été eupéanisée tel qu'observé et de conclure notre recherche.

4.2. L'européanisation observée de la politique étrangère de la Slovénie

Comme nous l'avons souligné dans la conclusion du chapitre précédent, nos études de cas n'ont permis de déceler que deux exemples d'européanisation de la politique étrangère slovène respectant la définition opérationnelle établie au début de cette recherche.

Le premier exemple d'européanisation concerne la structure du ministère des affaires étrangères. Celle-ci a été en grande partie calquée sur la structure de la Direction générale Affaires extérieures de la Commission européenne.

Ensuite, trois études de cas de politiques n'ont fait ressortir qu'un seul exemple d'européanisation. L'examen du cas de la frontière commune avec la Croatie a permis d'observer que la Slovénie dispose maintenant d'un droit de veto sur l'adhésion de tout nouvel État à l'Union européenne, et qu'elle n'a pas hésité à utiliser ce nouvel instrument de politique étrangère.

Voyons maintenant laquelle des deux théories présentées prédit le mieux ces observations.

4.3. Théorie rationaliste

Comme il a été soulevé dans la revue de la littérature, la théorie rationaliste met l'accent sur le choix rationnel d'acteurs rationnels. Selon cette théorie, les acteurs effectuent toujours un calcul coûts/bénéfices et ne permettent à l'européanisation de se produire que dans les cas où ses bénéfices dépassent ses coûts. De plus, si c'est la théorie rationaliste qui explique le mieux l'européanisation de la politique étrangère de la Slovénie, nous ne devrions pas observer de changements découlant de l'européanisation dans l'intérêt national, l'identité ou les préférences de la Slovénie (voir de la SERRE, 1988, pp. 197-8).

Afin d'évaluer la valeur explicative de la théorie rationaliste dans le cadre de cette recherche, nous comparerons ses prédictions aux résultats des études de cas, résumés dans la section précédente.

4.3.1. Les prédictions de la théorie rationaliste mises à l'épreuve

Le premier exemple d'eupéanisation observé dans la politique étrangère de la Slovénie concerne la structure du ministère des affaires étrangères. Comme nous l'avons déjà remarqué, celle-ci a été calquée sur la structure de la Direction générale Affaires extérieures de la Commission européenne. En appliquant les tests de Vaquer i Fanés, nous nous sommes demandé pourquoi les changements apportés à la structure du ministère reprenaient la forme adoptée par la Commission européenne. En toute logique, cette adoption du modèle de la Commission permettra au MAE slovène de travailler plus efficacement au sein de l'appareil communautaire. En effet, si les nouvelles tâches reliées à la pleine participation de la Slovénie dans la PESC sont réparties selon les aires géographiques et fonctionnelles définies dans la structure organisationnelle de la Commission, il sera plus simple pour l'appareil bureaucratique slovène de répartir les responsabilités entre ses agents selon les mêmes divisions géographiques et fonctionnelles. De même, il sera beaucoup plus aisé de gérer les nombreuses communications entre le MAE slovène et la Commission européenne si les deux ont des structures semblables.

Il appert ainsi que les changements organisationnels mis en place au sein du MAE slovène apportent un bénéfice à l'organisation (et donc à la Slovénie) en ce qu'ils faciliteront le travail du ministère au sein de la PESC. Il reste à voir si les coûts de cette restructuration dépassent ses bénéfices. *A priori*, très peu de coûts peuvent être associés à ces changements organisationnels. Peut-être quelques questions ou régions de moindre importance aux yeux des Slovènes se sont vues consacrer plus de ressources au sein du ministère, mais certainement pas de manière drastique. Une étude plus poussée serait nécessaire afin déterminer si plusieurs vetos institutionnels ont dû être surmontés pour apporter ces changements¹¹⁸. On peut penser ici au coût relié à l'abandon des pratiques établies, des façons de faire bien ancrées ; ce coût apparaît cependant faible étant donné le jeune âge du MAE.

Selon les observations que nous avons pu effectuer, il semble que les bénéfices apportés par la restructuration du MAE slovène dépassent ses coûts potentiels. Ainsi, un calcul

coûts/bénéfices permettrait à un acteur rationnel d'accepter l'eupéanisation de la structure bureaucratique telle qu'elle a été observée. En d'autres mots, cet exemple d'eupéanisation peut être expliqué à travers la lentille rationaliste.

Le second cas d'eupéanisation que nous avons décelé est l'apparition d'un nouvel instrument de politique étrangère à la disposition de la Slovénie, soit le droit de veto sur l'adhésion de tout nouvel État à l'Union européenne, de même que son utilisation. Comme l'existence de ce nouvel instrument ne dépend pas d'un choix de la Slovénie, il est difficile d'établir si celle-ci s'accorde ou non avec la théorie rationaliste. Cependant, c'est bien par choix que la Slovénie a utilisé cet instrument de politique étrangère. Elle aurait pu en effet décider de séparer la question de l'adhésion d'États tiers à l'UE de ses préoccupations découlant de disputes frontalières. Peut-on dire que la Slovénie considère avoir gagné à utiliser (la menace de) son droit de veto ? Lorsqu'elle a pour la première fois utilisé ce nouvel instrument, la Slovénie croyait clairement retirer plus de bénéfices de l'utilisation de cet instrument (à travers une solution plus avantageuse de ses problèmes frontaliers et autres questions en suspens avec la Croatie) que de coûts. Si non, elle n'aurait certainement pas pris le risque de faire face aux critiques des autres États membres.

Si tel est le cas, pourquoi la Slovénie a-t-elle cessé d'utiliser son droit de veto plus récemment ? Nous n'avons pas la réponse à cette question, mais pouvons tout de même faire l'hypothèse que, ayant constaté que l'utilisation de cet instrument ternissait sa réputation (coût) et ne résolvait pas ses problèmes avec la Croatie (absence de bénéfice), la Slovénie a décidé d'abandonner cette tactique. En d'autres mots, après une tentative infructueuse, peut-être la Slovénie en est-elle venue à la conclusion que les coûts liés à l'usage de ce nouvel instrument de politique étrangère dépassaient ses bénéfices.

Ainsi, alors que l'Union européenne poussait la Slovénie à régler ses différends avec la Croatie et insistait sur le fait qu'elle n'interviendrait pas (alors que la Slovénie souhaitait obtenir le soutien de l'UE), la Slovénie tentait de tirer parti de son statut de membre de l'Union européenne pour régler les différends bilatéraux à son avantage. Elle a menacé la

¹¹⁸ Comme nous l'avons exposé dans le premier chapitre, certains auteurs rationalistes décrivent l'eupéanisation ainsi : « *a process of overcoming an institutionally defined number of formal and factual veto points* » (HÉRITIER, 2001a, p. 5).

Croatie d'utiliser son droit de veto sur l'adhésion croate à l'UE, alors que l'Union européenne souhaitait voir la Slovénie jouer un rôle beaucoup plus constructif dans l'intégration européenne des pays des Balkans. Les Slovènes ont agi d'une manière que les rationalistes qualifient de rationnelle, poursuivant leur « intérêt national », qui consiste à maximiser leurs gains territoriaux, et obéissant aux règles de la *Realpolitik* plutôt qu'agissant « dans l'esprit de l'Europe », comme l'aurait souhaité le Haut représentant pour la PESC Javier Solana (cité dans LOZA *et al.*, 2005). Ils ont cependant changé de cap après avoir constaté l'absence de bénéfices découlant de l'utilisation de leur droit de veto.

La théorie rationaliste peut donc s'accorder avec l'apparition, mais surtout l'utilisation d'un nouvel outil de politique étrangère, soit le droit de veto sur l'adhésion de pays tiers à l'Union européenne.

Avant d'aller plus loin dans notre analyse, il convient d'examiner une instance où il n'y a pas eu d'europanisation, afin de voir si des liens peuvent être faits entre ce domaine où la politique étrangère de la Slovénie n'a pas été europanisée et les prédictions de la théorie rationaliste. À cette fin, revenons sur l'étude de cas sur l'invasion de l'Irak.

Dans le cas de l'invasion de l'Irak, nous avons établi que la Slovénie a changé drastiquement de position à deux reprises¹¹⁹. Nous n'avons pas pu établir de lien entre ces changements de position et l'intégration européenne parce qu'il n'y a pas eu de position commune au sein de l'UE.

Qu'est-ce qui a motivé ces changements de position de la part de la Slovénie si ce n'est l'intégration européenne? Bien que les changements soient allés dans des directions complètement opposées, dans les deux cas, la réponse est la même : l'adhésion à l'OTAN. Comme nous l'avons expliqué dans le chapitre précédent, lorsque la Slovénie a décidé de signer la déclaration du Groupe de Vilnius, elle attendait que chacun des pays membres de l'OTAN, les États-Unis en tête, signent le traité permettant son adhésion à l'OTAN¹²⁰.

¹¹⁹ Rappelons que, après avoir exprimé de la retenue et son appui envers l'ONU, la Slovénie a soudainement manifesté son soutien envers la position états-unienne. Par la suite, Ljubljana a pris ses distances par rapport au projet militaire états-unien.

¹²⁰ L'étape suivante étant la ratification par chaque État membre de l'OTAN. Rappelons qu'aux États-Unis, la ratification d'un traité doit être entérinée par les deux tiers du Sénat.

L'adhésion à l'OTAN constituant alors, rappelons-le, une des deux priorités de politique étrangère de la Slovénie, les Slovènes étaient vulnérables face aux États-Unis et durent faire preuve d'une certaine « loyauté » envers leur allié. Plus tard, lorsque les autorités slovènes ont vu l'antagonisme populaire envers l'invasion de l'Irak se manifester bruyamment dans les rues de Ljubljana et que la date du référendum slovène sur l'adhésion à l'OTAN approchait, elles ont décidé qu'il valait mieux reculer et ne pas risquer voir la population voter contre l'adhésion de la Slovénie à l'Alliance Atlantique. En somme, les Slovènes ont fait des choix rationnels, maximisant leurs chances d'atteindre un objectif inchangé : l'adhésion à l'OTAN. Ce faisant, ils ont agi d'une manière qui s'accorde pleinement avec la théorie rationaliste.

Ainsi, dans le cas de l'invasion de l'Irak, où aucune européanisation du comportement slovène n'a été relevée, la Slovénie a fait preuve de pragmatisme dans la poursuite d'un objectif inchangé, l'adhésion à l'OTAN. Ses décisions peuvent être expliquées selon le paradigme rationaliste, puisqu'elles ont entraîné plus de bénéfices que de coûts.

4.3.2. Conclusion

Cette analyse nous permet de conclure que l'européanisation observée de la politique étrangère de la Slovénie peut être expliquée à l'aide de la théorie rationaliste. Les deux exemples d'européanisation décelés au cours de cette recherche pointent en ce sens. De même, une étude de cas montrant qu'il n'y a pas eu européanisation du comportement de la Slovénie par rapport à l'invasion de l'Irak tend aussi à confirmer la validité de la théorie rationaliste. En effet, elle a fait ressortir un comportement « rationnel » de la part de la Slovénie, c'est-à-dire un comportement qui consiste à agir dans l'intérêt maximal de l'État.

Nous allons maintenant tenter d'expliquer les résultats des études de cas à travers la théorie constructiviste, de manière à déterminer si celle-ci a également une valeur explicative dans le cadre de cette recherche.

4.4. Théorie constructiviste

Selon les constructivistes, l'européanisation de la politique étrangère nationale va plus loin que ce que prédit la théorie rationaliste. Ceci s'explique entre autres par le fait que les

acteurs en charge de la politique étrangère socialisent avec leurs homologues d'autres pays. Cette socialisation amène des changements normatifs tels des changements de préférences, d'intérêts, voire même d'identité.

Afin de vérifier la valeur explicative de la théorie constructiviste, nous allons revenir sur les changements observés au chapitre précédent et tenter de déterminer s'ils indiquent des changements plus profonds, des changements normatifs. Par exemple, est-ce que le comportement des Slovènes dans tel ou tel cas fait preuve de l'expression d'un « nous » européen plutôt que d'un « nous » slovène ? Les préférences de politique étrangère de l'État se sont-elles alignées sur les préférences européennes (mais encore, y a-t-il des préférences européennes...) ? Nous allons tenter de répondre à ces questions et, comme nous l'avons fait dans la section précédente avec la théorie rationaliste, évaluer la valeur explicative de la théorie constructiviste face aux résultats des études de cas sur l'européanisation de la politique étrangère de la Slovénie.

4.4.1. Les prédictions de la théorie constructiviste mises à l'épreuve

Est-il possible d'expliquer l'européanisation de la structure bureaucratique du ministère des affaires étrangères slovène à travers le prisme du constructivisme ? En d'autres mots, se pourrait-il que d'autres considérations qu'un simple calcul coûts/bénéfices aient motivé les Slovènes à restructurer leur MAE sur le modèle de la DG Relations extérieures de la Commission européenne ? Il peut être argué que les fonctionnaires du MAE slovène, qui, au cours du processus d'adhésion de la Slovénie à l'UE, ont dû socialiser avec des fonctionnaires communautaires, en sont venus à percevoir l'organisation de leur ministère de la même façon que la structure communautaire. Pour vérifier cette affirmation, il faudrait mener une recherche poussée auprès de fonctionnaires du MAE slovène, ce qui n'entre pas dans le champ de cette recherche. En l'absence d'une recherche plus poussée, nous pouvons ainsi affirmer qu'il n'est pas exclu de pouvoir expliquer la restructuration du ministère des affaires étrangères slovène, telle qu'elle a pris forme, par le biais de la théorie constructiviste.

Quant au nouvel instrument de politique étrangère qu'est le droit de veto sur l'adhésion à l'Union européenne de nouveaux membres, les mêmes remarques s'appliquent ici que dans

la section sur la théorie rationaliste : c'est son utilisation plutôt que son apparition qu'il est possible d'analyser. En utilisant un nouvel outil de politique étrangère découlant de son adhésion à l'Union européenne – le droit de veto sur l'adhésion des nouveaux membres (ou la menace de son emploi) – la Slovénie a pu défendre ses intérêts particuliers sur la question frontalière, le plus important étant le maintien du contrôle slovène sur l'entièreté ou la grande majorité de la baie de Piran. Cet intérêt national slovène n'a pas été affecté par l'intérêt communautaire de bonne entente entre voisins, ni par la socialisation d'acteurs de politique étrangère slovènes avec leurs collègues d'autres pays membres. Alors que l'Union européenne aurait souhaité voir la Slovénie jouer un rôle constructif dans l'intégration européenne de la Croatie, les Slovènes ont simplement défendu leur intérêt national, inchangé, d'une manière correspondant plutôt aux prémisses du paradigme rationaliste. Nous ne pouvons donc pas affirmer que la théorie constructiviste s'accorde avec les résultats de cette étude de cas.

Comme nous l'avons fait plus haut, nous allons maintenant examiner certaines instances où il n'y a pas eu d'eupéanisation, afin de voir si des liens peuvent être faits entre ces domaines où la politique étrangère de la Slovénie n'a pas été eupéanisée et les prédictions de la théorie constructiviste. Pour ce faire, nous allons revenir sur les études de cas concernant les priorités de politique étrangère de la Slovénie et l'invasion de l'Irak.

Bien que nous ayons établi que le changement de priorité de politique étrangère qui s'est opéré suite à l'adhésion de la Slovénie à l'UE et l'OTAN n'était pas un exemple d'eupéanisation, il vaut la peine de se demander s'il repose sur un changement de préférences, d'intérêts ou d'identité. C'est l'altération de ces variables, plus fondamentales qu'un changement circonstanciel de priorités, que la théorie constructiviste prévoit. Pour ce qui est des préférences de politique étrangère de la Slovénie, elles n'ont certainement pas changé suite à l'adhésion à l'Union européenne et à l'OTAN. Avant 2004, la Slovénie préférait déjà exercer sa politique étrangère dans le cadre de la politique étrangère de l'Union européenne. Nous avons d'ailleurs souligné, dans le Chapitre 2, que la Slovénie a participé à presque toutes les déclarations, positions et actions communes de l'UE pendant les quelques années précédant son adhésion. Quant à ses intérêts, elle ne les a pas redéfinis non plus suite à l'adhésion à l'UE et l'OTAN. Au contraire, il est clair depuis le milieu des

années 1990 pour les Slovènes que le principal intérêt du pays, en matière de politique étrangère et de sécurité, réside dans un solide ancrage au sein des structures euro-atlantiques en place, avec, en tête, l'OTAN et l'UE. L'adhésion à ces deux organisations internationales a cessé d'être une priorité de politique étrangère seulement quand cet objectif a été atteint. Son remplacement par la pleine participation dans la PESC ne constitue ainsi en aucun cas un changement d'intérêts de la part de la Slovénie. En ce qui a trait à l'identité de la Slovénie, ici aussi une étude plus poussée serait nécessaire pour déterminer si elle a varié suite à l'adhésion de la Slovénie à l'OTAN et l'UE. Les documents analysés au cours de cette recherche permettent cependant de discerner chez la Slovénie une identité clairement européenne, agrémentée par un rôle perçu de pont avec les Balkans, et ce tant avant 2004 qu'après. En aucun cas notre recherche n'a-t-elle fait ressortir d'illustrations d'un changement d'identité. Ainsi, ce changement de priorités de politique étrangère ne s'accorde pas très bien avec la théorie constructiviste. Toutefois, le fait que notre recherche empirique ne se soit pas attardée à l'identité de la Slovénie nous empêche d'aller jusqu'à infirmer la valeur explicative de la théorie constructiviste dans ce cas où nous n'avons pu constater d'eupéanisation.

Il ressort de ce dernier paragraphe que les changements fondamentaux dans l'orientation de la politique étrangère slovène semblent s'être opérés dans les années 1990. Est-ce à dire que les préférences, les intérêts et/ou l'identité de la Slovénie se sont eupéanisés *avant* l'adhésion à l'Union européenne ? Si ces traits fondamentaux de la Slovénie ont bel et bien changé au cours des années 1990, une recherche plus poussée serait requise afin de déterminer avec certitude le lien de causalité. Il faudrait en effet répondre à la question suivante : Est-ce que le rapprochement de la Slovénie envers l'UE a causé des changements de préférences, d'intérêts ou d'identité chez celle-là, ou est-ce que les changements de préférences, d'intérêts ou d'identité de la Slovénie l'ont menée à se rapprocher de l'UE ? Dans le second cas, le lien de causalité n'étant pas respecté (une conséquence ne peut précéder une cause), le changement ne serait pas un cas d'eupéanisation.

Dans le cas de l'invasion de l'Irak, nous avons établi plus haut que la Slovénie a changé à deux reprises sa position, chaque fois avec la même motivation : s'assurer de pouvoir joindre l'OTAN. L'adhésion à l'Alliance Atlantique était sans l'ombre d'un doute

considérée être dans le plus grand intérêt national. Cette auto-perception de l'intérêt national slovène n'a pas varié avec le temps. Il convient cependant de souligner que la grande majorité des membres de l'UE ont toujours vu d'un bon œil l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale à l'OTAN. Il semble donc y avoir convergence d'intérêt entre la Slovénie et l'Union européenne, les deux voyant dans leur intérêt l'adhésion de la Slovénie à l'OTAN.

Les préférences slovènes par rapport à une éventuelle participation à l'invasion de l'Irak constituent une toute autre question. Il serait difficile d'évaluer les véritables préférences slovènes sur cette question dans le cadre de cette courte recherche. De même, comme nous l'avons fait ressortir dans l'étude de cas, il n'est pas du tout clair qu'il y ait eu une préférence européenne ou communautaire, ce qui est logique compte tenu que les questions militaires restent encore un domaine de chasse gardée des États membres (voir chapitre 2). Ainsi, le cas de l'invasion de l'Irak ne pointe pas vers une infirmation de la théorie constructiviste, mais ne confirme pas non plus la valeur explicative de celle-ci. L'analyse effectuée dans la section précédente soulignait une plus forte adéquation de ce cas avec la théorie rationaliste.

4.4.2. Conclusion

Dans cette section, nous sommes revenus sur les résultats des études empiriques menées au chapitre précédent afin de déterminer s'ils pouvaient être expliqués par le biais de la théorie constructiviste. Nous avons déterminé que la restructuration du ministère des affaires étrangères slovène pourrait être expliquée par le paradigme constructiviste. Les résultats de l'étude de cas sur la frontière commune avec la Croatie ne s'accordent toutefois pas avec la théorie constructiviste. Quant au changement de priorité de politique étrangère, il ne s'accorde pas très bien avec cette théorie, sans toutefois aller jusqu'à l'infirmier. Finalement, les résultats de l'étude de cas sur l'invasion de l'Irak ne confirment ni n'infirmier les postulats de la théorie constructiviste.

Il en ressort que la théorie constructiviste pourrait avoir une bonne valeur explicative dans un seul des cas à l'étude. Cependant, plusieurs études de cas ont donné des résultats qui soit ne correspondent pas aux prédictions de cette théorie, soit n'y correspondent que

partiellement ou faute d'avoir pu assez pousser les recherches empiriques. La théorie rationaliste a donc une valeur explicative plus grande que la théorie constructiviste dans le cas de l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie.

4.5. Théorie retenue : la théorie rationaliste

Des deux théories présentées au début de notre recherche, c'est la théorie rationaliste qui explique le mieux l'eupéanisation observée de la politique étrangère de la Slovénie. En effet, nous avons déterminé qu'elle pouvait expliquer les deux cas d'eupéanisation observés, soit la restructuration bureaucratique du ministère des affaires étrangères slovène et l'apparition et l'utilisation d'un nouvel outil de politique étrangère (le droit de veto sur l'adhésion d'un nouvel État à l'UE). De même, la théorie rationaliste a une bonne valeur explicative dans un cas où il n'y a pas eu eupéanisation, soit celui de l'invasion de l'Irak.

Les résultats de notre analyse de la concordance entre les prédictions de la théorie constructiviste et l'eupéanisation observée au cours de cette recherche sont plus mitigés. Nous avons établi que la théorie constructiviste pourrait expliquer la restructuration bureaucratique du MAE slovène, mais qu'elle ne s'accordait pas avec l'apparition et l'utilisation d'un nouvel outil de politique étrangère. De même, elle ne pouvait expliquer de manière satisfaisante le changement de priorité de politique étrangère. Dans ce dernier cas, cependant, les résultats de l'étude de cas n'ont pas permis de rejeter catégoriquement la théorie constructiviste. Finalement, le cas de l'invasion de l'Irak n'a pas confirmé ni infirmé la validité de cette théorie.

Le tableau suivant résume les résultats des analyses effectuées plus haut. Lorsqu'un cas s'accorde ou ne s'accorde pas avec une théorie, cette information est inscrite dans la case appropriée. Dans la colonne de la théorie constructiviste, deux cases contiennent « peut s'accorder » parce que les études de cas n'ont pu ni infirmer, ni confirmer la valeur explicative de la théorie. Enfin, la théorie rationaliste n'a pas été appliquée au cas de changement de priorité de politique étrangère.

Tableau 4 – Valeur explicative des théories rationaliste et constructiviste

	Théorie rationaliste	Théorie constructiviste
Restructuration du MAE	s'accorde	s'accorde
Nouvel outil de politique étrangère (et son utilisation)	s'accorde	ne s'accorde pas
Changement de priorité		peut s'accorder
Invasion de l'Irak	s'accorde	peut s'accorder

Comme le montre clairement ce tableau, la théorie rationaliste explique mieux l'eupéanisation observée que la théorie constructiviste. Comme c'est cette théorie qui correspond le mieux aux observations effectuées lors de la recherche empirique, fidèles à l'approche empirico-déductive prônée au Chapitre 1, nous allons maintenant utiliser la théorie rationaliste afin d'expliquer l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie.

4.5.1. Réponse au problème de recherche : le calcul coûts/bénéfices en tant que variable intermédiaire

Au tout début de ce mémoire, nous avons posé le problème de recherche suivant : est-ce que la politique étrangère de la Slovénie a été eupéanisée et, le cas échéant, en quelles instances et en résultat de quoi ? Le chapitre précédent a apporté une réponse aux deux premières questions, c'est-à-dire que la recherche empirique a permis de faire ressortir deux exemples d'eupéanisation de la politique étrangère slovène. Bien entendu, le cadre limité de cette recherche n'a probablement pas permis d'observer tous les cas d'eupéanisation.

Le but du présent chapitre est de répondre à la troisième question : en résultat de quoi, ou pourquoi, est-ce que la politique étrangère de la Slovénie a été eupéanisée ? En d'autres mots, nous recherchons la cause de cette eupéanisation, au-delà de l'intégration européenne, point de départ de notre définition de l'eupéanisation. En élaborant le cadre conceptuel de ce mémoire, nous avons déterminé que la cause de l'eupéanisation (autre

l'intégration européenne) serait la variable intermédiaire entre « intégration européenne » et « européanisation », représentée dans le diagramme suivant par un point d'interrogation.

Figure 5 – Variable intermédiaire



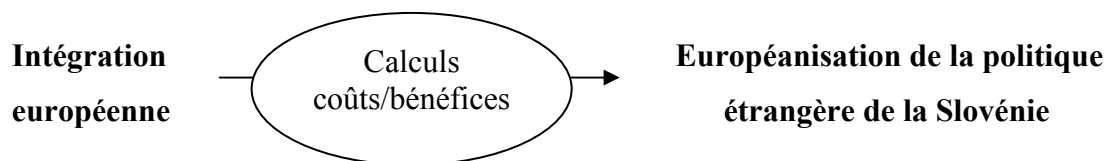
Nous avons ensuite expliqué notre stratégie de recherche, consistant d'abord à sélectionner deux théories et examiner leur interprétation de l'européanisation de la politique étrangère, ensuite à effectuer une recherche empirique, puis à discriminer entre les théories présentées et retenir celle dont les prédictions correspondent le mieux aux résultats observés, finalement à utiliser cette théorie afin de déterminer la cause de l'européanisation. Nous en sommes à la toute dernière étape de cette stratégie de recherche et allons maintenant expliquer l'européanisation de la politique étrangère de la Slovénie à l'aide des postulats de la théorie rationaliste.

Comme il a été mentionné à plusieurs reprises, la théorie rationaliste explique le comportement des acteurs comme étant le résultat logique d'un calcul coûts/bénéfices. Les acteurs, rationnels, procèdent à ce calcul avant chaque action de politique étrangère et choisissent celle-ci selon le mode de pensée suivant : parmi les choix d'action possibles, lequel apportera le plus de bénéfices tout en entraînant le moins de coûts ? Ces coûts et ces bénéfices sont portés à l'État, seul acteur capable d'actions de politique étrangère dans la version la plus pure de la théorie rationaliste.

Voici donc la réponse au troisième volet de notre question de recherche : l'européanisation observée de la politique étrangère de la Slovénie est le résultat de calculs coûts/bénéfices effectués par la Slovénie (ou par des acteurs agissant en son nom et dans son intérêt). En d'autres mots, c'est parce que des acteurs rationnels agissant dans le meilleur intérêt de la Slovénie ont évalué qu'il valait mieux agir de façon à européaniser certains aspects de la politique étrangère de leur pays que celle-ci a été européanisée tel qu'observé. Peut-être ces acteurs ne cherchaient pas à permettre l'européanisation de la politique étrangère ou n'ont

pas réalisé que ce serait la conséquence de leurs actions. Néanmoins, leurs actions et leurs décisions ont mené à une européanisation limitée de la politique étrangère slovène.

Figure 6 – Les calculs coûts/bénéfices comme variable intermédiaire



4.5.2. La pertinence de la théorie rationaliste dans le cas de l'européanisation de la politique étrangère de la Slovénie

Avant de passer à la conclusion, nous discuterons brièvement de la pertinence de la théorie rationaliste face aux résultats des études de cas du chapitre précédent.

Dans les premières sections de ce chapitre, nous avons simplement évalué la valeur explicative de deux théories pour chaque étude de cas séparément, avant d'établir quelle théorie s'accorde avec le plus d'études de cas. Ici, plutôt que de procéder de manière rigoureuse sur des cas spécifiques, nous évaluerons de manière subjective la pertinence de l'application de la théorie rationaliste au thème de ce mémoire, l'européanisation de la politique étrangère de la Slovénie.

Comme nous l'avons répété, la théorie rationaliste stipule que l'acteur agit toujours selon ce qui sera dans le meilleur intérêt national, de manière à maximiser les bénéfices et minimiser les coûts. Selon cette théorie, l'européanisation de la politique étrangère d'un État peut avoir lieu, mais si et seulement si elle permet d'arriver aux meilleurs résultats possibles (toujours selon un calcul coûts/bénéfices). Par conséquent, l'européanisation de la politique étrangère d'un État risque de n'être que partielle, étant donné que pour chaque question un calcul coûts/bénéfices est effectué. À l'inverse, la théorie constructiviste explique l'européanisation par des facteurs tels la socialisation des acteurs et les changements d'intérêts, de préférences, etc., ce qui implique que l'européanisation devrait être présente dans une majorité d'instances (puisque les préférences, intérêts, etc. des acteurs sont modifiés et « alignés » sur ceux de l'Union européenne, toutes les actions de politique étrangère devraient pointer vers une européanisation). Les études empiriques

menées au chapitre précédent pointent ainsi encore une fois vers la validité de la théorie rationaliste, qui concorde davantage avec l'irrégularité de l'eupéanisation observée.

De plus, les cas où une eupéanisation a été observée ne constituent que des cas où cette eupéanisation était à l'avantage de la Slovénie (ou du moins perçue ainsi par cette dernière). En effet, la restructuration bureaucratique du ministère des affaires étrangères slovène a très probablement permis d'en améliorer l'efficacité, ne serait-ce qu'à cause des nouvelles pressions exercées sur le MAE suite à l'adhésion de la Slovénie à l'Union européenne et à sa PESC. Dans le cas de la frontière avec la Croatie, la Slovénie a là aussi fait un choix qui, selon ses calculs, lui permettrait de maximiser ses gains ; il s'agit de la décision de menacer la Croatie de faire usage du droit de veto sur l'adhésion de nouveaux membres à l'UE.

Le changement de priorité de politique étrangère suite à l'adhésion à l'UE et l'OTAN correspond aussi à un choix stratégique de la part de la Slovénie. Étant un petit État dont la zone d'influence est très limitée, elle a choisi de se servir de la politique étrangère et de sécurité commune comme « caisse de résonance » afin d'étendre la portée de sa politique étrangère. En optant pour une pleine participation dans la PESC, il semble donc que la Slovénie ait fait un choix stratégique de politique étrangère maximisant ses gains.

Ainsi, observés plus globalement, les résultats des études de cas pointent encore une fois vers la validité de la théorie rationaliste pour expliquer l'eupéanisation observée de la politique étrangère de la Slovénie.

4.6. Conclusion

Au cours de ce chapitre, les résultats des études de cas du chapitre précédent ont été résumés, avant d'être comparés aux prédictions des théories rationaliste et constructiviste. Cet exercice a permis de conclure que la théorie rationaliste explique beaucoup mieux l'eupéanisation observée de la politique étrangère de la Slovénie que la théorie constructiviste. Des modèles hybrides pourraient également avoir une certaine valeur explicative ; cette option n'a toutefois pas été évaluée dans le cadre de notre recherche.

En utilisant les postulats de la théorie rationaliste, nous avons pu trouver la cause de l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie (au-delà de l'intégration européenne) : il s'agit de calculs coûts/bénéfices. Cet élément constitue la variable intermédiaire que nous avons entrepris d'identifier au début de notre recherche. Nous avons par la suite confirmé que les résultats de nos études empiriques pris dans leur ensemble concordent également avec la théorie rationaliste.

Nous allons maintenant revenir sur la recherche entière dans la conclusion générale, souligner certaines de ses faiblesses, et suggérer des pistes méritant d'être abordées dans de futures recherches sur l'eupéanisation de la politique étrangère nationale.

Conclusion générale

Dans le cadre de cette recherche, nous nous sommes servis de l'exemple de la Slovénie afin de déterminer quelle théorie, des théories rationaliste et constructiviste, explique le mieux l'eupéanisation de la politique étrangère nationale. Le but ultime de cet exercice était de déterminer ce qui, au-delà de l'intégration européenne, cause cette eupéanisation.

Pour trouver une réponse à cette question, nous avons d'abord dû vérifier que l'intégration européenne et l'intégration de la Slovénie à l'Union européenne ont bel et bien augmenté avec le temps. Dans le premier cas, une analyse du régime de politique étrangère et de sécurité européenne a permis de constater que ce régime s'est développé et raffiné avec le temps. L'analyse du régime de PESC a également fait ressortir un élément surprenant, mais qui s'accorde tout de même avec le principe d'intergouvernementalité du deuxième pilier de l'UE : ce régime ne contient pas de règles. Par la suite, une analyse de la participation de la Slovénie dans la PESC et son développement a permis de conclure que non seulement l'intégration européenne dans le domaine de la politique étrangère a augmenté avec le temps, mais l'intégration de la Slovénie à celle-ci également.

Par la suite, nous avons évalué le degré d'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie par le biais de quatre études de cas. Celles-ci ont permis de déceler deux exemples d'eupéanisation de la politique étrangère slovène respectant la définition opérationnelle établie au début de cette recherche. Le premier exemple est la réorganisation du ministère des affaires étrangères, dont la structure est maintenant en grande partie calquée sur celle de la Direction générale Affaires extérieures de la Commission européenne. Le second exemple est l'apparition d'un nouvel outil de politique étrangère à la disposition de la Slovénie (le droit de veto sur l'adhésion de tout nouvel État à l'Union européenne) et son utilisation. Nous avons observé que la Slovénie ne s'est pas gênée pour utiliser ce nouvel outil au détriment de la Croatie.

Les résultats de ces études de cas ont ensuite été comparés aux prédictions des théories rationaliste et constructiviste. Cet exercice a permis de conclure que la théorie rationaliste explique mieux l'eupéanisation observée de la politique étrangère slovène que la théorie constructiviste. En effet, la théorie constructiviste n'a de réelle valeur explicative que dans

le cas de la restructuration du MAE slovène, et ce faute d'avoir pu mener une étude plus approfondie sur ce cas (nous y reviendrons plus bas). Au contraire, les prédictions de la théorie rationaliste s'accordent avec les trois cas auxquels elle a été confrontée. En sélectionnant la théorie rationaliste pour expliquer l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie, nous avons pu déduire que ce sont des calculs coûts/bénéfices qui expliquent l'eupéanisation tel qu'observé.

Dans l'introduction, nous avons limité l'étendue de cette recherche aux questions de politique étrangère tombant dans le second pilier de l'UE. Une des motivations derrière cette limite était d'évaluer l'impact de l'intégration européenne dans un domaine où il n'y a pour ainsi dire aucune obligation contraignante¹²¹. Bien que cela n'ait pas constitué une hypothèse sous-tendant cette recherche, l'idée de départ motivant l'étude de l'eupéanisation d'un domaine où aucune règle n'est imposée aux États membres était que, dès lors qu'un certain degré d'eupéanisation serait constaté dans ce domaine, seule la théorie constructiviste serait en mesure de l'expliquer ; en l'absence de règles, une modification de comportement ne pourrait être expliquée qu'à travers des phénomènes cognitifs reliés à la socialisation des acteurs de politique étrangère. Dans ce raisonnement, un élément important nous échappait : une eupéanisation très partielle, consistant par exemple seulement à utiliser de nouveaux outils de politique étrangère, ne constitue pas un changement important de comportement, et encore moins un changement d'intérêts, de préférences ou d'identité. Elle peut facilement être expliquée par le biais de la théorie rationaliste, qui y voit simplement le résultat d'un calcul coûts/bénéfices.

Malgré tout, la recherche empirique effectuée ici ne suffit pas à infirmer la valeur de la théorie constructiviste dans l'étude de l'eupéanisation de la politique étrangère nationale. Pour ce faire, une recherche de type hypothético-déductif devrait être menée. Cette recherche devrait s'attarder à certaines questions que nous avons laissées de côté. Par exemple, des entrevues poussées devraient être réalisées avec les employés du ministère des affaires étrangères slovène qui ont pris part dans l'exercice de restructuration bureaucratique de 2004 afin de déceler si la socialisation avec des collègues d'autres pays

¹²¹ Nous avons en effet remarqué dans l'étude du régime de PESC, au Chapitre 2, que celui-ci ne contient aucune règle, mais plutôt des principes, des normes et des processus décisionnels.

membres ou de la Commission européenne a eu une influence sur le processus. De même, une étude de l'identité (perçue) de la Slovénie dans ses relations internationales devrait être menée afin de vérifier si celle-ci a changé en conséquence de l'intégration du pays à l'Union européenne. Ce genre d'études empiriques méritant en soi une recherche poussée, elles n'ont malheureusement pas pu être menées ici.

L'étude du régime de politique étrangère et de sécurité européenne, au Chapitre 2, a été abordée selon une approche formelle, c'est-à-dire que seuls les documents encadrant le régime (principalement des traités) ont été analysés. Il serait utile d'y combiner l'approche comportementale afin d'évaluer si les principes, normes et procédures décisionnelles identifiés avec l'approche formelle sont respectés par les États. En d'autres mots, cette deuxième approche aurait permis de vérifier si les États joignent l'action à la parole. Certes, l'étude de Tonra (2001), dont les conclusions sont résumées à la section 2.3.5., comble quelque peu l'utilisation d'une approche exclusivement formelle. Néanmoins, l'approche comportementale appliquée à la participation *de la Slovénie* dans le régime de PESC aurait apporté un éclairage important sur la question de la participation de la Slovénie dans les activités et le développement de la PESC.

Un des objectifs de cette recherche était d'étudier l'impact de l'intégration européenne sur la politique étrangère des nouveaux membres de l'UE. La Slovénie ayant joint les rangs de l'Union européenne en même temps que neuf autres pays, la question est plus que pertinente. Toutefois, afin de pouvoir généraliser nos résultats, l'impact de l'intégration européenne sur la politique étrangère nationale d'autres nouveaux membres de l'UE devra aussi être étudié. Pour mettre en relief les résultats de ces études, les comparer avec les résultats de recherches sur l'eupéanisation de la politique étrangère d'États membres de l'UE depuis un certain temps déjà serait intéressant. Cela permettrait de déterminer si les processus chez les nouveaux membres sont semblables à ceux chez les « anciens » membres.

Puisque, comme nous l'avons souligné en introduction, l'étude de l'eupéanisation de la politique étrangère nationale semble être encore aux prises avec des problèmes conceptuels, il serait utile d'évaluer la valeur des cadres théorique et analytique utilisés au cours de cette recherche. Le cadre théorique a été choisi en fonction de l'approche empirico-déductive

préconisée tout au long de la recherche. Cette approche consiste à poser une question de recherche plutôt qu'une hypothèse, puis à mener une ou des études de cas, pour enfin comparer les résultats obtenus avec les prédictions de différentes théories. Dans notre cadre théorique, nous avons choisi d'évaluer la valeur explicative de deux des théories principales dans le domaine de l'eupéanisation, soit les théories rationaliste et constructiviste. Ce cadre théorique, combiné à une approche empirico-déductive, a été d'une grande valeur en ce qu'il a permis d'identifier la théorie correspondant le mieux aux observations effectuées dans les études de cas. Les prédictions de cette théorie, la théorie rationaliste, correspondent d'ailleurs très bien aux résultats des études de cas pris dans leur ensemble.

Néanmoins, nous avons souligné que l'approche empirico-déductive adoptée ici n'a pas permis de pousser à fond l'examen de certains éléments qui auraient pu permettre d'infirmer les postulats de l'une ou l'autre des théories. C'est particulièrement le cas pour le constructivisme, où la vérification de certains postulats de la théorie (comme un changement d'identité) nécessite une recherche empirique poussée. Ici, nous avons parfois dû évaluer la valeur relative d'une théorie vis-à-vis l'autre pour pallier à l'impossibilité d'effectuer une recherche approfondie.

Le cadre analytique, qui consistait à évaluer, d'une part, l'intégration européenne et, d'autre part, l'eupéanisation de la politique étrangère de la Slovénie, semble aussi approprié étant donné le but de cette recherche. Il correspond d'ailleurs *grosso modo* au cadre analytique habituellement utilisé par les auteurs effectuant une recherche sur l'eupéanisation. Les cas spécifiques à l'étude ou la manière d'aborder ceux-ci auraient pu varier (nous en donnons d'ailleurs des exemples plus haut), mais il est difficile de remettre en question un cadre analytique où on évalue, en premier lieu, les variables indépendantes, pour ensuite s'attarder à la variable dépendante.

La probité des résultats, qui pointent clairement vers une plus grande valeur explicative de la théorie rationaliste, porte à croire que les quelques lacunes décrites ici n'imputent pas une marge d'erreur assez grande à cette recherche pour que sa conclusion principale, l'usage de calculs coûts/bénéfices comme cause de l'eupéanisation observée, soit erronée.

La prochaine étape sur le chemin menant à une meilleure compréhension du phénomène de l'eupéanisation de la politique étrangère nationale consiste à réaliser un ensemble de recherches couvrant plusieurs États différents. La présente étude se veut un premier pas dans cette direction. À en juger par ses conclusions, il serait intéressant de vérifier plus en profondeur la valeur explicative de la théorie rationaliste en effectuant, par exemple, des analyses hypothético-déductives utilisant le paradigme rationaliste comme cadre théorique.

Une question plus large mérite également d'être posée : pourquoi, après plus de 50 ans d'intégration européenne, le paradigme rationaliste joue-t-il un rôle encore si important sur le Vieux Continent ? Malgré tous les discours sur la fin de l'ère westphalienne, force est de constater que les États, y compris au sein de l'Union européenne, conservent encore jalousement les pouvoirs régaliens qui leur sont propres. Nous avons ici montré que les États, ou du moins un d'entre eux, refusent de se départir de leurs prérogatives en matière de politique étrangère et de défense. Ceci est certes logique en l'absence d'une défense européenne digne de ce nom, mais ne s'accorde pas à merveille avec les idéaux qui soutiennent, du moins le clame-t-on, la construction européenne. Un débat non seulement politique mais aussi philosophique saurait certainement apporter des éléments de réponse à cette question...

Bibliographie

1982, *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer*,
<<http://www.un.org/french/law/los/unclos/closindx.htm>>.

2003, *Statement of the Vilnius Group Countries*, 5 février,
<http://www.novinite.com/view_news.php?id=19022>.

AGGESTAM, Lisbeth, 1999, *Role Conceptions and the Politics of Identity in Foreign Policy*, ARENA Working Paper 99/8, 15 février 1999.

BATTISTELLA, Dario, 2003, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po.

BOEKLE, Henning, Volker RITTBERGER et Wolfgang WAGNER, 1999, *Norms and Foreign Policy: Constructivist Foreign Policy Theory*, Tübingen, Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung, Nr. 34a.

BOJINOVIĆ, Ana, 2005, « A New International Role for Small(er) States? Geographical proximity and historical context as a basis of active foreign policy strategy of small European states - the case of Austria and Slovenia regarding the Western Balkans », présenté à la conférence *Central European Political Science Association Annual Conference 2005*.

BOJINOVIĆ, Ana et Petra ROTER, 2004, « Slovenia » in INSTITUT FÜR EUROPÄISCHE POLITIK (sous la direction de), *EU-25 Watch, No.1*, Berlin, pp. 52-6.

BÖRZEL, Tanja A., 1999, « Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain », *Journal of Common Market Studies*, 37 (4), pp. 573-96.

BRSTOVSEK, Andrej, 2004, « Crossing the Line », *Transitions Online*, 10/4/2004,
<<http://www.tol.cz/>>.

BUČAR, Bojko, 1998, « Evropeizacija slovenske zunanje varnostne politike » [L'eupéanisation de la politique étrangère de sécurité slovène], in ZAJC, Drago (sous la direction de), *Evropeizacija slovenske politike*, Ljubljana, Slovensko politološko društvo, pp. 51-60.

BUČAR, Bojko et Primož ŠTERBENC, 2002, « Relations between Large and Small States in a Multilateral Context: A Case Study of U.S.-Slovenian Relations Concerning NATO » in ŠABIČ, Zlatko et Charles BUKOWSKI (sous la direction de), *Small states in the post-cold war world: Slovenia and NATO enlargement*, Westport, Praeger, pp. 103-27.

BULMER, Simon et Martin BURCH, 2000, *The 'Europeanisation' of central government: the UK and Germany in historical institutionalist perspective. The Rules of Integration.*, Manchester, Manchester University Press.

BULMER, Simon J. et Claudio M. RADAELLI, 2004, *The Europeanisation of National Policy?*, Belfast, Queen's Papers on Europeanisation, No 1/2004.

CARLSNAES, Walter, 2004a, « Where Is the Analysis of European Foreign Policy Going? », *European Union Politics*, 5 (4), pp. 495-508.

CARTOU, Louis, Jean-Louis CLERGERIE, Annie GRUBER et Patrick RAMBAUD, 2002, *L'Union européenne*, 4^e édition, Paris, Dalloz.

CHALTIEL, Florence, 2005, *Manuel de droit de l'Union européenne*, Paris, Presses universitaires de France.

CHECKEL, Jeffrey T., 2001, « Why Comply? Social Learning and European Identity Change », *International Organization*, 55 (3), pp. 553-88.

CHIRAC, Jacques, 2003, *Conférence de presse de Monsieur Jacques Chirac, Président de la République, à l'issue de la réunion informelle extraordinaire du Conseil européen*, Bruxelles, 17 février, <http://www.elysee.fr/elysee/francais/interventions/conferences_et_points_de_presse/2003/fevrier/conference_de_presse_de_m_jacques_chirac_president_de_la_republique_a_l_issue_de_la_reunion_informelle_extraordinaire_du_conseil_europeen-bruxelles.2547.html>.

COMMISSION EUROPÉENNE, 1997, *Agenda 2000 - Avis de la Commission sur la demande d'adhésion de la Slovénie à l'Union européenne*, Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE, 1998, *Rapport régulier de la Commission sur le progrès accompli par la Slovénie sur la voie de l'adhésion*, Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE, 2000, *Rapport régulier 2000 de la Commission sur les progrès réalisés par la Slovénie sur la voie de l'adhésion*, Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE, 2001, *Rapport régulier 2001 de la Commission sur les progrès réalisés par la Slovénie sur la voie de l'adhésion*, Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE, 2002, *Rapport régulier 2002 de la Commission sur les progrès réalisés par la Slovénie sur la voie de l'adhésion*, Bruxelles.

COMMISSION EUROPÉENNE. REPRÉSENTATION EN FRANCE, 2007, *L'Europe de la défense*, Paris, 15 janvier, <http://ec.europa.eu/france/pdf/note-pesc-pesd_fr.pdf>.

de la SERRE, Françoise, 1988, « The Scope of National Adaptation to EPC » in PIJERS, Alfred E., Elfriede REGELSBERGER et Wolfgang WESSELS (sous la direction de), *European Political Cooperation in the 1980s. A common foreign policy for Western Europe?*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, pp. 194-209.

EUROSTAT, 2007, *L'Europe en chiffres. Annuaire Eurostat 2006-2007*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CD-06-001/FR/KS-CD-06-001-FR.PDF>.

- FAVRET, Jean-Marc, 2005, *Droit et pratique de l'Union européenne*, Paris, Gualino.
- GNESOTTO, Nicole, 2004, « Einleitung. ESVP: Bilanz und Ausblick » in GNESOTTO, Nicole (sous la direction de), *Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Die ersten fünf Jahre (1999-2004)*, Paris, EU Institute for Security Studies.
- GOETZ, Klaus H., 2001a, « European Integration and National Executives: A Cause in Search of an Effect? » in GOETZ, Klaus H. et Simon HIX (sous la direction de), *Europeanised Politics? European Integration and National Political Systems*, Londres, Frank Cass Publishers, pp. 211-31.
- GOLDSTEIN, Judith et Robert O. KEOHANE, 1993, « Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework » in GOLDSTEIN, Judith et Robert O. KEOHANE (sous la direction de), *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*, Ithaca, Cornell University Press, pp. 3-30.
- GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA, 2003, *Position of the Government of the Republic of Slovenia on the Iraq crisis*, 13 février, <http://www.gov.si/mzz/eng/news_room/news/03021301.html>.
- HAAS, Ernst B., 1972, « International Integration: the European and the Universal Process » in HODGES, M. (sous la direction de), *European Integration*, Hammondswoth, Penguin Books.
- HASENCLEVER, Andreas, Peter MAYER et Volker RITTBERGER, 1997, *Theories of international regimes*, Cambridge, Cambridge University Press.
- HÉRITIER, Adrienne, 2001a, « Differential Europe: The European Union Impact on National Policymaking » in HÉRITIER, Adrienne *et al.* (sous la direction de), *Differential Europe. The European Union Impact on National Policymaking*, Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, pp. 1-21.
- HILL, Christopher, 1983b, « National interests - the insuperable obstacles? » in HILL, Christopher (sous la direction de), *National Foreign Policies and European Political Cooperation*, Londres, George Allen & Unwin, pp. 185-202.
- HILL, Christopher, 2003, *The Changing Politics of Foreign Policy*, Houndmills, Palgrave MacMillan.
- HILLENBRAND, Olaf, 2006, « Europa-ABC » in WEIDENFELD, Werner et Wolfgang WESSELS (sous la direction de), *Europa von A bis Z*, Bonn, Bundeszentrale für politische Bildung, pp. 407-55.
- HIX, Simon, 2005, *The Political System of the European Union*, Basingstoke, Palgrave.
- HIX, Simon et Klaus H. GOETZ, 2001, « Introduction: European Integration and National Political Systems » in GOETZ, Klaus H. et Simon HIX (sous la direction de),

- Europeanised Politics? European Integration and National Political Systems*, Londres, Frank Cass Publishers, pp. 1-26.
- HOLSTI, K. J., 1970, « National Role Conception in the Study of Foreign Policy », *International Studies Quarterly*, 14 (3), pp. 233-309.
- JACQUÉ, Jean Paul, 2004, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 3^e édition, Paris, Dalloz.
- JAZBEC, Milan, 2001, *The Diplomacies of New Small States. The case of Slovenia with some comparison from the Baltics*, Aldershot, Ashgate.
- JAZBEC, Milan, 2006, *Entwicklung der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), die Rolle und die Perspektiven Sloweniens*, texte non publié.
- KAJNČ, Sabina, 2003, « National Report Slovenia », *CFSP WATCH 2003*.
- KAJNČ, Sabina, 2005, « Changes in Slovenian Foreign Policy following Accession to the European Union », *CFSP Forum*, 3 (3), pp. 3-6.
- KAJNČ, Sabina, 2007, « Security Cultures - Slovenia » in INSTITUT FÜR EUROPÄISCHE POLITIK (sous la direction de), *EU-25/27 Watch, No. 5*, Berlin.
- KEOHANE, Robert O., 1993, « The Analysis of International Regimes: Towards a European-American Research Programme » in RITTBERGER, Volker (sous la direction de), *Regime Theory and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, pp. 23-45.
- KNILL, Christoph et Dirk LEHMKUHL, 1999, *How Europe Matters. Different Mechanisms of Europeanization*, European Integration online Papers 3 (7), <<http://eiop.or.at/eiop/texte/1999-007a.htm>>.
- KOZOLE, Lovorka et Ales GAUBE, 2003, « Adriatic: Diplomatic Warfare », *Transitions Online*, 9/15/2003, <<http://www.tol.cz/>>.
- KRASNER, Stephen D., 1982, « Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables », *International Organization*, 36 (2), pp. 185-205.
- KRASNER, Stephen D., 1982a, « Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables », *International Organization*, 36 (2), pp. 185-205.
- KRATOCHWIL, Friedrich et John Gerard RUGGIE, 1986, « International Organization: A State of the Art on an Art of the State », *International Organization*, 40 (4), pp. 753-75.
- LADRECH, Robert, 1994, « Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France », *Journal of Common Market Studies*, 32 (1), pp. 69-88.
- LINDSTROM, Nicole, 2003, « Between Europe and the Balkans: Mapping Slovenia and Croatia's "Return to Europe" in the 1990s », *Dialectical Anthropology*, 27, pp. 313-29.

LOZA, Tihomir, Ky KRAUTHAMER, Andrew GARDNER, Jeremy DRUKER et Heather MAHER, 2005, « Slovenia & Croatia: Truck-ulent Neighbors », *Transitions Online*, 02/22/2005, <<http://www.tol.cz/>>.

MANNERS, Ian et Richard WHITMAN, 2000b, « Introduction » in MANNERS, Ian et Richard WHITMAN (sous la direction de), *The Foreign Policies of European Union Member States*, Manchester, Manchester University Press, pp. 1-16.

MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 2005, « La Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD) », <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/europe_828/union-europeenne-monde_13399/defense-europeenne_852/pesd_4252.html>.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2003a, « Position of the Ministry of Foreign Affairs on the Iraq crisis », consulté le 23 janvier 2006, <http://www.gov.si/mzz/eng/news_room/news/03012203.html>.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2003b, « Ministry's statement concerning the Iraq crisis », consulté le 23 janvier 2006, <http://www.gov.si/mzz/eng/news_room/news/03012802.html>.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2003c, « United Nations Day », consulté le 23 janvier 2006, <http://www.gov.si/mzz/eng/news_room/news/03102404.html>.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2007, *Poročilo Ministrstva za Zunanje Zadeve Republike Slovenije za Leto 2006* [Report of the Ministry of Foreign Affairs 2006], Ljubljana, <http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zakonodaja_in_dokumenti/Porocilo_MZZ_2006_web.pdf>.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2007b, « Foreign Policy », consulté le 9 octobre 2007, <http://www.mzz.gov.si/en/foreign_policy/>.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF SLOVENIA, 2007c, « Slovenia and the European Union », consulté le 9 octobre 2007, <http://www.mzz.gov.si/en/foreign_policy/slovenia_and_the_european_union/>.

MOUSSIS, Nicolas, 2005, *Accès à l'Union européenne*, 11^e édition, Bruxelles, Bruylant.

MÜLLER, Harald, 1989, « Regimeanalyse und Sicherheitspolitik. Das Beispiel Nonproliferation » in KOHLER-KOCH, Beate (sous la direction de), *Regime in den internationalen Beziehungen*, Baden-Baden, Nomos, pp. 277-313.

NATORSKI, Michal, 2004, *Poland's adaptation to the CFSP: success or failure?*, OBS Working Paper n. 61.

- OSCHLIES, Wolf, 2001, « Grenzziehung Slowenien-Kroatien: ein Balkan-Konflikt weniger? », *Südosteuropa*, 50 (4/6), pp. 263-70.
- PIJPERS, Alfred E., 1991, « European Political Cooperation and the Realist Paradigm » in HOLLAND, Martin (sous la direction de), *The Future of European Political Cooperation*, Houndmills, Macmillan, pp. 8-35.
- POMORSKA, Karolina, 2007, « The Impact of Enlargement: Europeanization of Polish Foreign Policy? Tracking Adaptation and Change in the Polish Ministry of Foreign Affairs », *The Hague Journal of Diplomacy*, 2 (1), pp. 25-51.
- RADAELLI, Claudio M., 2000a, *Whiter Europeanization? Concept stretching and substantive change*, European Integration online Papers, Vol. 4 (8), 17 avril 2000, <<http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm>>.
- RÉSEAU FRANCOPHONE DE RECHERCHE SUR LES OPÉRATIONS DE PAIX, 2007, « Opérations de paix », consulté le 26 juillet 2007, <<http://www.operationspaix.net/>>.
- RISSE, Thomas, Maria GREEN COWLES et James CAPORASO, 2001, « Europeanization and Domestic Change: Introduction » in GREEN COWLES, Maria , James CAPORASO et Thomas RISSE (sous la direction de), *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Ithaca, Cornell University Press, pp. 1-20.
- RUPEL, Dimitrij, Borut TREKMAN, Milan JAZBEC et Ignac GOLOB, 2000, « Ten Years of Slovenia's Foreign Policy », Ljubljana, Ministry of Foreign Affairs of Slovenia, <http://www.mzz.gov.si/en/zakonodaja_in_dokumenti/documents/ten_years_of_slovenias_foreign_policy/>.
- SARTORI, Giovanni, 1970, « Concept Misformation in Comparative Politics », *The American Political Science Review*, 64 (4), pp. 1033-53.
- SCHIMMELFENNIG, Frank, 2000, « International Socialization in the New Europe: Rational Action in an Institutional Environment », *European Journal of International Relations*, 6 (1), pp. 109-39.
- SCHIMMELFENNIG, Frank et Ulrich SEDELMEIER (sous la direction de), 2005a, *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaca, Cornell University Press.
- SCHIMMELFENNIG, Frank et Ulrich SEDELMEIER, 2005b, « Introduction: Conceptualizing the Europeanization of Central and Eastern Europe » in SCHIMMELFENNIG, Frank et Ulrich SEDELMEIER (sous la direction de), *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaca, Cornell University Press, pp. 1-28.
- SIMONITI, Iztok et Marko SOTLAR, 1996, « The Land Boundary Between the Republic of Slovenia and the Republic of Croatia and the Negotiations on the Maritime Boundary Delimitation », *Journal of International Relations*, 3 (1-4), pp. 85-91.

SLOVENIA NEWS, 2003, « Iraq Still Stirring up Dust », #8, 25 février, <<http://slonews.sta.si/index.php?id=657&s=28>>.

SMITH, Michael E., 2000, « Conforming to Europe: the domestic impact of EU foreign policy co-operation », *Journal of European Public Policy*, 7 (4), pp. 613-31.

SMITH, Michael E., 2004a, *Europe's Foreign and Security Policy - The Institutionalization of Cooperation*, Cambridge, Cambridge University Press.

SMITH, Roger K., 1987, « Explaining the non-proliferation regime: anomalies for contemporary international relations theory », *International Organization*, 41 (2), pp. 253-82.

SOETENDORP, Ben, 1999, *Foreign Policy in the European Union*, New York, Longman.

STRANGE, Susan, 1982, « Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis », *International Organization*, 36 (2).

TONRA, Ben, 2000, « Denmark and Ireland » in MANNERS, Ian et Richard WHITMAN (sous la direction de), *The Foreign Policies of European Union Member States*, Manchester, Manchester University Press, pp. 224-42.

TONRA, Ben, 2001, *The Europeanisation of National Foreign Policy. Dutch, Danish and Irish Foreign Policy in the European Union*, Aldershot, Ashgate.

TONRA, Ben, 2003, « Constructing the Common Foreign and Security Policy: The Utility of a Cognitive Approach », *Journal of Common Market Studies*, 41 (4), pp. 731-56.

TORREBLANCA, José I., 2001, *Ideas, preferences and institutions: Explaining the Europeanization of Spanish Foreign Policy*, Oslo, ARENA Working Papers, WP 01/26.

VAQUER I FANÉS, Jordi, 2001, *Europeanisation and Foreign Policy*, Barcelone, OBS Working Paper n. 21, <http://selene.uab.es/_cs_iuee/english/obs/m_working.html>.

VUJCIC, Zeljka, 2005, « Choppy Seas », *Transitions Online*, 10/10/2005, <<http://www.tol.cz/>>.

WALLACE, William, 1983, « Introduction: cooperation and convergence in European foreign policy » in HILL, Christopher (sous la direction de), *National Foreign Policies and European Political Cooperation*, Londres, George Allen & Unwin, pp. 1-16.

WHITE, Brian, 2001, *Understanding European Foreign Policy*, Houndmills, Palgrave.

Annexes

Annexe A : Organigramme de la Direction générale relations extérieures de la Commission européenne

DIRECTEUR GÉNÉRAL

Directeur général adjoint 1 : PESC, relations multilatérales et Amérique du Nord, Asie de l'Est, Australie, Nouvelle-Zélande, EEE, AELE
(Directions A, B et C)

Direction A : Plateforme de crises - Coordination politique dans la Politique extérieure et de sécurité commune (PESC)

- A/1 Correspondant européen
- A/2 Gestion de crises et consolidation de la paix
- A/3 Opérations PESC
- A/4 Politique de sécurité

Direction B : Relations multilatérales et droits de l'homme

- B/1 Droits de l'homme et démocratisation
- B/2 Nations Unies, Bureau des traités
- B/3 OSCE et Conseil de l'Europe

Direction C : Amérique du Nord, Asie de l'Est, Australie, Nouvelle-Zélande

- C/1 États-Unis
- C/2 Japon, Corée, Australie, Nouvelle-Zélande
- C/3 EEE, AELE, Saint-Siège

Directeur général adjoint 2 : Politique européenne de voisinage, relations avec l'Europe de l'Est, Caucase du Sud et Asie Centrale, Moyen-Orient et Méditerranée Sud

(Directions D, E et F)

Direction D : Coordination de la Politique européenne de voisinage

- D/1 Coordination générale de la Politique européenne de voisinage
- D/2 Coordination sectorielle de la Politique européenne de voisinage

Direction E : Europe Orientale, Caucase du Sud, Républiques d'Asie Centrale

- E/1 Russie et la politique de dimension septentrionale
- E/2 Ukraine, Biélorussie, Moldavie et Caucase du Sud
- E/3 Asie Centrale

Direction F : Proche et Moyen-Orient, Méditerranée du Sud

- F/1 EuroMed et questions régionales
- F/2 Pays du Golfe, Iran, Iraq et Yémen

F/3 Proche Orient

F/4 Maghreb

Directeur général adjoint 3 : Asie et Amérique latine

(Directions G et H)

Direction G : Amérique latine

G/1 Questions horizontales

G/2 Mexique, Amérique centrale

G/3 Communauté Andine

G/4 Mercosur, Chili

Direction H : Asie (excepté Japon et Corée)

H/2 Chine, Hong Kong, Macao, Taiwan, Mongolie

H/3 Inde, Bhoutan, Népal

H/4 Pakistan, Afghanistan, Sri Lanka, Bangladesh, Maldives

H/5 Asie du Sud-est

Rattaché au Directeur général :

Direction I : Ressources au siège, information, relations interinstitutionnelles

I/1 Ressources humaines et administration Carmen

I/2 Questions budgétaires et financières, relations avec la Cour des Comptes

I/3 Ressources informatiques et gestion des documents

I/4 Relations interinstitutionnelles

I/5 Information et communication

Direction K : Service Extérieur

K/1 Coordination et programmation des activités, ressources humaines et budgétaires

K/2 Contrôle ex-post

K/3 Carrières des fonctionnaires et agents contractuels

K/4 Droits et obligations des fonctionnaires et agents contractuels

K/5 Agents locaux

K/6 Le Développement du Service Extérieur ; échanges avec les États Membres, Formation, Protocole, et questions diplomatiques

K/7 Infrastructure et sécurité

K/8 Prévention et gestion de crises - Protection

K/9 Informatique

Direction L : Stratégie, coordination et analyse

L/1 Inspection des délégations

L/2 Études et prospective

L/3 Coordination et analyse

Source : http://ec.europa.eu/dgs/external_relations/organi_fr.pdf (extraits).