



INTRODUCTION.....	2
I LE CHANGEMENT DE LOGICIEL/LE MULTILATERALISME MIS A MAL : L EUROPE MISE A MAL VERS UNE MULTIPOLARITEINSTABLE (DEBUT ANNEES 80 ET ANNEES 2020	3
1- FIN DU MULTILATERALISME ET RETOUR DES » EMPIRES	3
2- Remise en question de l'ordre mondial et le retour des empires et des autocrates	5
II LA POLITIQUE D'ELARGISSEMENT : L'ADN DE LA CONSTRUCTION EUROPEENNE AVEC SON BINOME LE MULTILATERALISME DANS UNE « EUROPE SANS FRONTIERES ?.....	6
1-7'ELARGISSEMENTS DE L'EUROPE DE 1973 A 2013 : PROCESSUS EVOLUTIF COMPLEXE ET SANS FRONTIERES .	6
2- L'ELARGISSEMENT DE L'EUROPE : LE PRAGMATISME JUSQU A QUAND ?	8
III LES POINTS FAIBLES DU PROJET EUROPEEN DEVIENNENT PROEMINENTS.....	9
1- QUELLE EUROPE ? SANS FRONTIERES FRONTIERES : LES VARIANTES	9
2- LES ATTENTES DIVERGENT SELON LES PAYS ET LEUR HISTOIRE PROPRE	112
3-LE FINANCEMENT DU BUDGET EUROPEEN : BREF RAPPEL.....	112
IV UN REBOND POSSIBLE / DES CONTRAINTES NOUVELLES	123
1- LE POIDS DESTABILISANT DE L'ALLIE AMERICAIN	123
2-Les attentes des citoyens	14
3- Défaut d'anticipation.....	16
4- Imprécisions couteuses.....	17
5- SORTIR DU CADRE BUDGETAIRE ET REDEFINIR LA STRUCURE INSTITUTIONELLE PROJET CLASSIQUE	168
6- RISQUES D'IMPLOSION :	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
CONCLUSION PROPOS D ETAPE OU CLAP DE FIN ?.....	19

Dès la fin de la Seconde Guerre mondiale en 1945, dans la foulée des accords de Bretton Woods et d'un multilatéralisme naissant les dirigeants européens ont été à la recherche de la meilleure combinaison possible de la reconstruction d'un continent dévasté par la guerre et de l'instauration d'une paix durable entre les anciens belligérants ; objectifs louables dans un contexte de rivalités fortes entre les deux" pays – systèmes (tats-Unis et URSS) qui entendaient imposer leur propre vision de la paix (la guerre froide) en Europe et au-delà. Dans ce contexte, sous l'impulsion d'hommes politiques visionnaires et courageux (R Schuman, H Spaak de Gasperi J Monnet) , avec l'assentiment de Washington, la construction européenne fut lancée (la CEECA) s'appuyant sur le charbon et l'acier « nerfs de la paix » , prémisses du traité de Rome du 25 mars 1957 ; ce dernier consacrait la C.E.E, communauté économique européenne composée de 6 États membres. Au fil des années et des opportunités politiques du moment, l'élargissement à d'autres États européens a toujours fait partie des objectifs des dirigeants européens, confirmant la phrase prêtée à J Delors « l'Europe c'est comme une bicyclette, elle tombe si on ne pédale plus » C'est pourquoi il n'est pas surprenant que depuis 1957 les dirigeants européens se sont évertués à écarter écueils et suspicions (veto de la France de 1963 et 1967) , et à saisir les opportunités (chute des dictateurs en Europe méridionale, du mur de Berlin marquant la fin de la guerre froide) pour « élargir » l'Europe sans abandonner les efforts d'approfondissement de cette dernière afin de contrebalancer la tentation d'être un grand marché ; Des périodes d'approfondissement ont par conséquent alterné jusqu'au dernier le dernier élargissement celui de la Croatie en 2013 , le président de la commission JC Juncker (2013_2018) ayant instauré une « pause » - dans le processus d'approfondissement /élargissement ; Les institutions européennes (le Conseil, le Parlement européen, la commission, le service extérieur,- les délégations de certains thèmes régaliens à l'UE) - étaient en place pour affronter un monde dans lequel des remises en cause, des doutes de plus en plus audibles étaient perceptibles à propos de la construction européenne et de ses valeurs (crise des sub primes de 2008, crise migratoire de 2015), y compris au sein même de l'UE et un écart grandissant entre les politiques menées par « Bruxelles » et les attentes des citoyens et de leurs expressions diffuses d'une Europe protectrice

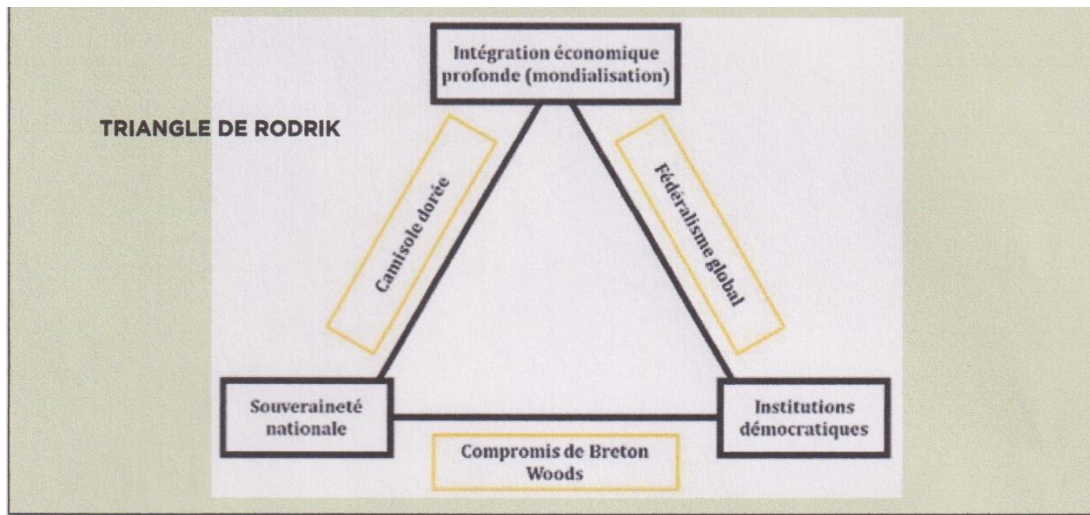
Quelques années plus tard la reprise du processus de l'élargissement, l'ADN » de la construction européenne, pour passer de 27 Etats membres à 35 d'ici 2030 reste un objectif ambitieux à plusieurs titres (cout de l'élargissement etc. La Commission européenne forte de l'expérience du Covid 19 et de la crise en Ukraine a changé de « paradigme » (y compris dans le domaine de sa politique de développement) en privilégiant une approche géopolitique de l'élargissement, *« assez radical, s'éloignant des pratiques traditionnelles pour s'inscrire dans la nouvelle approche géopolitique » les intérêts de l'Europe primant le cas échéant sur les valeurs* (note 1JC Boidin « où va la politique européenne de développement » août 2024) un changement de paradigme amorcé dès le premier mandat de la présidente U Von der Leyen 2019 -2024 privilégiant une utilisation beaucoup plus flexible du budget européen, une liberté d'action plus grande de la présidence de la Commission au risque d'être taxée de « présidentielisme » d atteinte à l'orthodoxie budgétaire ; une nouvelle approche géo politique qui nécessite la mise en place d'une défense, de forces armées conséquentes, une évolution indispensable mais pas gagnée d'avance pour l'autonomie future et espérée de l'Europe (discours à Strasbourg de U Von der Leyen sur l'état de l'union du 10 septembre 2025).

Le multilatéralisme associé d'une certaine façon à l'ordre mondial post 1945 un ordre que les BRICS et leurs soutiens souhaitent transformer aux dépens de l'UE qui a cessé d'être un exportateur de stabilité, reste-t-il une voie empruntable pour la politique d'élargissement de l'UE, en faisant fi des tentations de « repli sur soi », de la mise à mal des règles internationales, des accords multilatéraux, de la remise en cause des valeurs y compris dans l'espace politique européen ; le tout représente assurément un ensemble d'écueils d'une force inédite jusque-là dans la construction européenne et son avenir ?

I LE CHANGEMENT DE LOGICIEL/LE MULTILATÉRALISME MIS A MAL PAR UNE MULTIPOLARITÉ INSTABLE

Remise en question de l'ordre mondial par une multipolarité « mercenaire » ?

3



Note 2 source revue AASSDN

Les corollaires de la mondialisation (délocalisation des industries y compris celles polluantes vers les pays émergents, impact sur l'environnement) étaient jugés négligeables par rapport aux gains attendus de ce nouvel ordre mondial qui restait cependant « guidé » par la « doxa », évolutive au gré de ses intérêts, des états unis et de ses alliés du moment (crises diverses au moyen orient : guerre en Irak, conflit israélo-palestinien, « coalition contre les forces du mal » après les attentats du 11 septembre etc.).

Un « patronage » occidental de plus en plus contesté au fur et à mesure que l'avantage technologique décroissait - dépassé dans certains domaines par des pays asiatiques en particulier - et que les pays européens envoyaient des messages contradictoires au reste du monde exemple de la transition énergétique d'une dépendance, le nucléaire, à une autre la fourniture de gaz par la Russie, suivie de tensions fortes dans le secteur énergétique européen etc. ou encore « *les accords conclus avec le Rwanda ou avec l'Azerbaïdjan qui illustrent le peu de cas que la commission fait de l'état de droit et de la gouvernance démocratique lorsqu'elle a des intérêts immédiats en matière de migrations ou d'accès aux ressources* » (JC Boidin op cité), une évolution des relations internationales globalement « gérable » par les dirigeants européens si le changement de paradigme, sans la remise en cause du multilatéralisme par les Etats-Unis qui les ont pris de court et à contre-pied

Sur le plan des relations internationales les prémisses de la remise en cause de l'ordre existant ne manquent pas depuis plusieurs années. Le secrétaire d'état américain D Rumsfeld déclarait en décembre 2001 « *il n'y a pas de coalition il y a différentes coalitions ; c'est la mission qui doit déterminer la coalition* » note 3 Y Gazzo ' la Syrie dans l'orient complique » page 66 Revue engagement hiver 2019) Message reçu par Russie, Turquie et Iran qui mirent en pratique via le processus dit d'Astana cette nouvelle approche des coalitions, en concurrence avec le système onusien, y compris l'organisation de coopération de Shanghai (organe économique et de sécurité régionale sous l'égide de la Chine qui se pose en point d'appui d'un monde multipolaire émergent (4 foreign affairs 29 septembre 2025 op cité)

2 L'UE prise au dépourvu :

C'est le constat dressé par Jean – Guy Giraud dans son article « Europe will be forged in crisis, really ? » (note 5 AIACE VOX juillet 2025 n 132 page 6 et 7) :

« La simultanéité et la combinaison des menaces créées par l'expansionnisme guerrier de la Russie poutinienne le désengagement doublé d'hostilité de l'Amérique trumpienne vis-à-vis de l'U.E et la remise en cause des fondamentaux de l'intégration européenne par des courants extrémistes autant de facteurs d'une crise que l'on peut qualifier de majeure et d'imminente »

« Dans son discours sur l'état de l'union la présidente U Von der Leyen semble avoir pris conscience que l'ordre mondial a changé : elle a martelé à plusieurs reprises la nécessité pour l'Europe de se battre au risque d'être totalement dépassée par les autres continents, en défendant les points positifs de son action ' accord douanier et tarifaire avec les États-Unis le 25 juillet dernier) , accord qui est loin de faire l'unanimité succès comme le souligne M Draghi qui le 16 septembre 2025 dresse un constat sévère sur le suivi de son rapport rédigé il y a un an à la demande de la Commission pour constater avec amertume que rien ou « presque n'a été fait à partir des recommandations faites alors » (note 6 draghi trackerJoint European draghi initiative) »

Un écho polissé à l'avertissement de J Vance sec d'état américain ; ce dernier, dans son discours sans nuance prononcé le 14 février 2025 à la conférence de Munich devant un parterre de responsables politiques européens laissa ces derniers « tétanisés » soulignant le risque du recul de l'Europe sur plusieurs de ses valeurs fondamentales (*« la menace qui m'inquiète le plus vis-à-vis de l'Europe n'est pas la Russie, ce n'est pas la chine ce n'est pas la menace d'un autre acteur extérieur, c'est la menace de l'intérieur, le recul de l'Europe sur certaines de ses valeurs les plus fondamentales (page 72).* Quelques mois plus tard ce fut l'attitude humiliante et condescendante du président américain recevant plusieurs les chefs d'État de l'UE mandatés pour faire revenir l'UE parmi les acteurs du règlement du conflit russo-ukrainien

L'Europe avait déjà raté le coche du passage au numérique et de toutes ses implications dans les années 80 la même Europe serait sur le point de subir les effets conjugués des mesures anti mondialisation de plusieurs leaders à la, recherche de la gloire ou de l'honneur perdus, l'empire russe de V poutine, la grande chine de Xi Ping redevenir maître du monde et laver les humiliations des traités inégaux, les neorévissionnistes de D Trump, les dirigeants africains désireux de reprendre place dans l'histoire et dépasser ainsi la parenthèse colonisation occidentale) et dans une autre dimension, la cohabitation difficile des religions, une montée en puissance de l'Islam y compris en occident. (*« nous avons tout juste assez de religion pour nous haïr mais pas assez pour nous aimer les uns les autres »* (note 7 Jonathan Swift in Y Gazzo « les cicatrices du vent », ed le fantascope, préface M Crozier, page 177.)

- Vers une « multipolarité mercenaire » ?

C'est le constat de Jeffery Prescott et de Julian Gewirtz (op cité foreign affairs chinese offensive, 29 sept 2025)

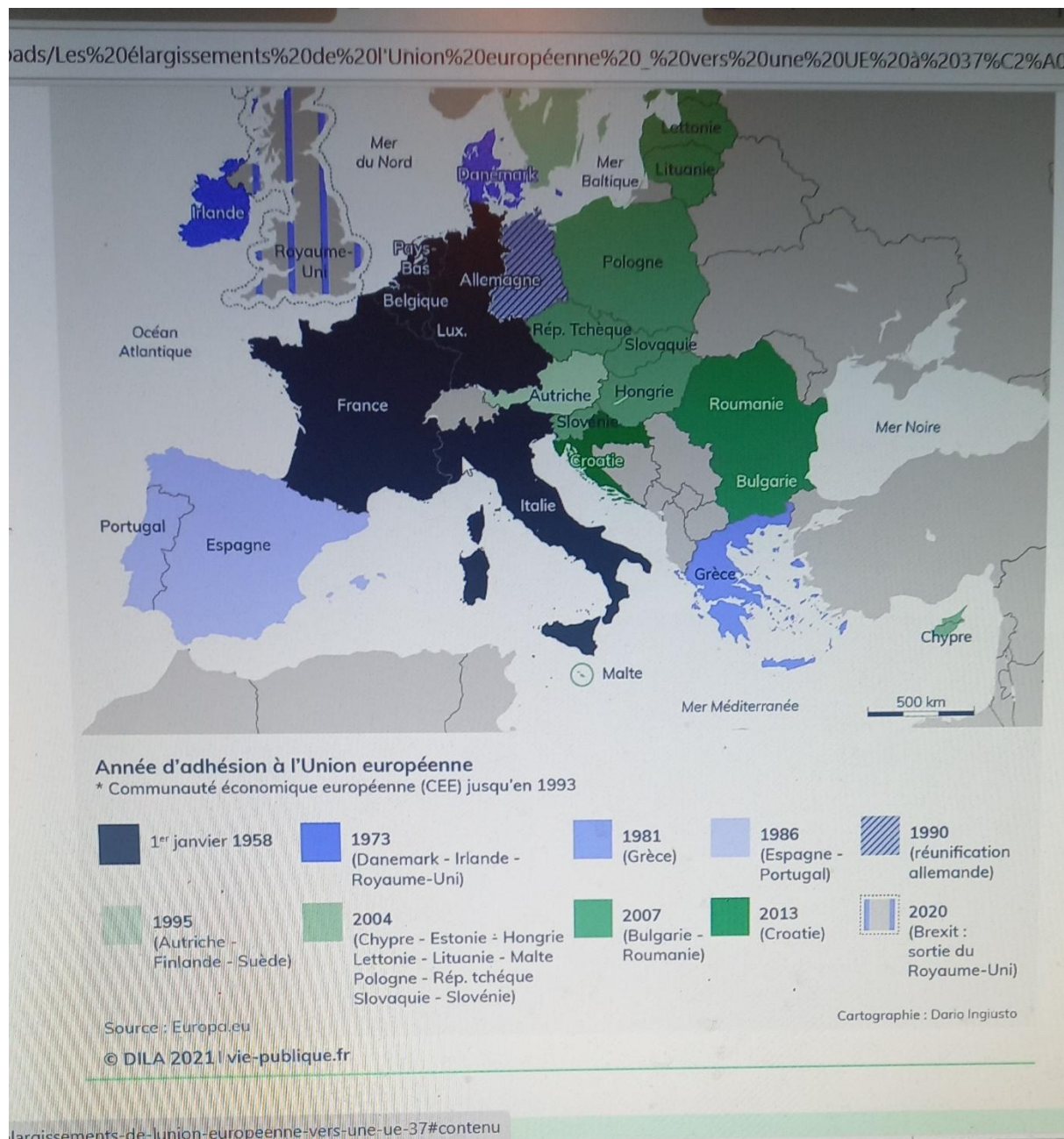
L'ordre international construit par les États-Unis pendant des décennies touche à sa fin. De nombreux pays se disputent l'influence et la conclusion d'accords transactionnels à court terme au détriment de la recherche d'une coopération à long terme ; Les États-Unis et la Chine restent les pivots des relations internationales nonobstant la tendance de la Chine à occuper le vide laissé ici ou là, l'empire du milieu se posant comme le défenseur de l'ordre international tout en restant prudente dans son aspiration à devenir le pivot central d'un nouvel ordre mondial (nombreux conflits régionaux : îles Spratleys, Paracell, Taïwan, contrôle des détroits etc.) ,

C'est dans cet environnement « mouvant » et contraignant que la politique d'élargissement de l'Union européenne, devrait être questionnée et repensée car privilégier une approche géopolitique de l'élargissement à venir sans préciser le cadre complémentaire afin que l'autonomie véritable de l'Europe prenne forme constitue une sorte de pari sur l'avenir, loin d'être gagné d'avance ? »

II LA POLITIQUE D'ÉLARGISSEMENT : L'ADN DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE avec son binôme le multilatéralisme dans une « Europe sans frontières » ?

1 les 7 élargissements de l'Europe de 1973 à 2013 : processus évolutif complexe et sans frontières ; saisir les opportunités

Il est fréquent d'opposer, le concept d'élargissement (accueillir de nouveaux membres) à celui d'approfondissement (partage de politiques, d'instruments communs ; politique étrangère, politique monétaire, défense de l'Europe). Cette question, cette interrogation revient en force à chaque « élargissement » de l'Europe de 6 à 27 États membres, (après le départ du Royaume uni) au nombre de 7 élargissements depuis 1973 (Royaume uni, Irlande et Danemark). En 1981 la Grèce devient le 10^e état membre suivie de l'Espagne et du Portugal (3^e élargissement 1986) par l'Autriche, la Suède et la Finlande, pays connus pour leur neutralité (1995 4^e élargissement (puis ce fut le 5^e élargissement de 2004, 10 nouveaux membres 8 d'entre eux anciens pays du bloc soviétique) un 6^e élargissement eut lieu en 2004 et enfin un 7^e en 2013 (la Croatie) Quelques cas d'échec la Norvège, la Confédération helvétique suite à un référendum l'Islande qui a retiré sa candidature en 2015 et le Brexit conséquence du référendum de 2016 et à la sortie effective de la GB de l'UE en 2020).



Cette progression, cette expansion «territoriale» est allée de pair avec la mise en commun de plusieurs politiques « l'approfondissement » le tout gravé dans les différents traités qui ont scellé l'agrandissement de la « maison Europe » tout en améliorant son « équipement interne » dans de nombreux domaines régaliens (monnaie commune etc...) ; traités de Rome et l'acte unique de 1986, Maastricht en février 1992 qui consacre l'UE, 'Amsterdam du 2 octobre 1997 entré en vigueur en 1999, Nice signé le 26 février 2001 et entré en vigueur en 2003, regroupés dans celui de Lisbonne de 2008 (le traité de l'union européenne TUE et le TFUE, le F pour fonctionnement) qui fusionne ainsi les traités précédents, et qui confirme la personnalité juridique de l'UE. Le processus enclenché par les « pères fondateurs » de l'Europe avec la création de la CECA, de l'EURATOM et de la CEE est-il pour autant sans « rivages », sans embouches ?

Histoire des traités européens

C'est en 1950 que le ministre des affaires étrangères, Robert Schuman, a lancé l'idée d'une intégration européenne des industries du charbon et de l'acier d'Europe occidentale – idée qui a été formalisée l'année suivante dans le traité de Paris : précurseur de l'UE, la Communauté européenne a régulièrement actualisé et complété les traités depuis lors, afin d'assurer l'efficacité des politiques qu'elle adopte et des décisions qu'elle prend :

- le traité de Paris instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) a été signé à Paris le 18 avril 1951 ; entré en vigueur en 1952, il a expiré en 2002
- les traités de Rome instituant la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) ont été signés à Rome le 25 mars 1957 ; ils sont entrés en vigueur en 1958
- l'Acte unique européen (AUE) a été signé en février 1986 et est entré en vigueur en 1987. Il a modifié le traité CEE et ouvert la voie à l'achèvement du marché unique ;
- le traité sur l'Union européenne (UE) – le traité de Maastricht – a été signé à Maastricht le 7 février 1992. Entré en vigueur en 1993, il a créé l'Union européenne, donné plus de poids au Parlement dans les prises de décision et instauré de nouveaux domaines de coopération :
- le traité d'Amsterdam, signé le 2 octobre, est entré en vigueur en 1999. Il a amendé les traités antérieurs ;
- le traité de Nice signé le 26 février 2001, est entré en vigueur en 2003. Il a rationalisé le système institutionnel européen afin de lui permettre de continuer à fonctionner efficacement après l'adhésion d'une vague de nouveaux États membres en 2004
- le traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007, est entré en vigueur en 2009. Il a simplifié les méthodes de travail et les règles de vote, créé la fonction de président du Conseil européen et instauré de nouvelles structures en vue de donner à l'UE une place plus importante sur la scène mondiale.

Source – Y. Gazzo, *l'Ukraine, élargissement de l'UE*, p.23, ed. Itinérance Sept. 2022

2 L'élargissement de l'Europe : le pragmatisme a réussi à passer les obstacles, jusqu'à quand ?

Une Méthode pragmatique à revisiter ?

La construction européenne s'est appuyée sur la méthode pragmatique suivie par Jean Monnet : « fédérer » les secteurs clés (charbon et acier) pour une reconstruction de l'Europe dévastée par la guerre de 1940-45 ; construction ouverte aux pays de l'Europe centrale tombés dans l'escarcelle de Staline et de son régime communiste (les accords de Yalta de 1945 sur le partage de l'Europe) ; en droite ligne de l'approche « gagner la paix » dans une Europe divisée en deux blocs hostiles ; l'OTAN cherchait à protéger son flanc sud avec l'aide de la Turquie, « récompensée » par l'ouverture de perspectives d'association avec l'Europe dès 1963.

Une tâche ardue car elle consistait « à dépasser le concept étié de "nation" des nations « *criminelles de guerre* » selon François Perroux : « *l'Europe est le nom d'une bataille des nations et le rapport des forces nationales en Europe est le nerf de cette bataille* »

Hésitations sur le concept d'Europe. F. Perroux mettait déjà en évidence (l'Europe sans rivages PUF1954 *les contradictions, les hésitations entre une Europe forte et élargie d'une part et le maintien de nations fortes avec ou hors cadre européen, une valse-hésitation qui n'a jamais vraiment cessé.*

%%%

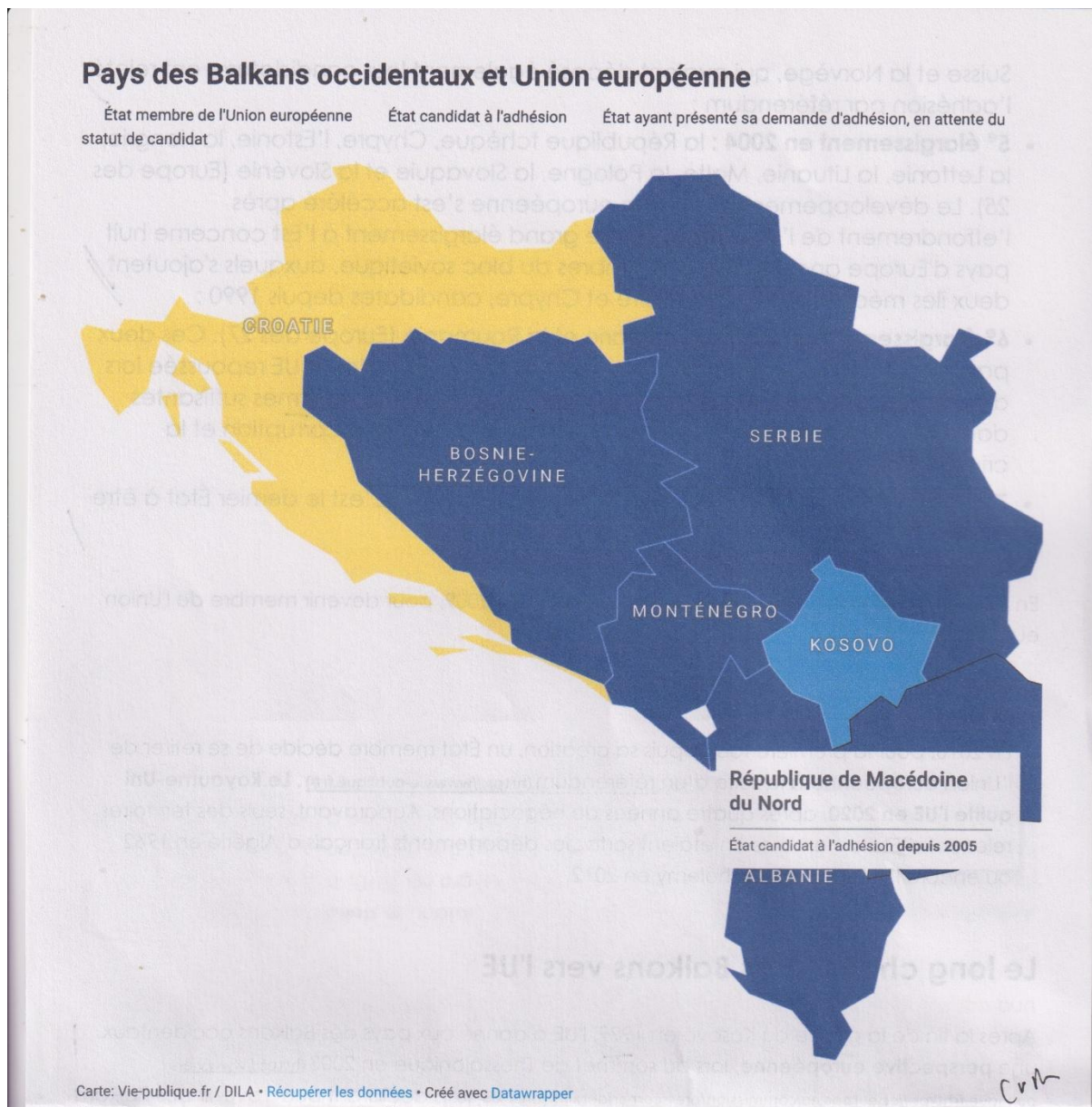
III l'Europe depuis son origine : questions existentielles en suspens

1 Une Europe sans frontières ? : les variantes

Un dessein lancinant

Les propositions, les suggestions n'ont pas manqué au cours de siècles pour un espace européen, de Charlemagne en passant par Emmanuel Kant, Victor Hugo ; Monsieur de Vauban dans « *ses Oisivetés de 1700* », propose un « *projet de paix assez raisonnable* », que chaque pays reste « *dans ses bornes* » et ne trouble pas ses voisins et que les litiges de frontières soient réglés au moyen de bonnes cartes établies par le congrès de paix établi pour la circonstance. Il proposera également « *la création d'une monnaie universelle des états de la chrétienté et il prônera le retour des huguenots en France* (exposition conférence à la REP de la commission en France Vauban l'europpéen)

Quelle voie suivre ? Continuer la politique de l'élargissement avec toutefois un « *limnes* » à délimiter ? les implications budgétaires d'une Europe sans frontières ou aux frontières flottantes, une difficulté accrue pour y faire respecter ses propres critères' (enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla qui feraient de facto du royaume un candidat à l'appartenance à l'UE ; projet d'UPM de N Sarkozy en 2007). Un nouvel élargissement, dans la précipitation, qui engloberait l'Ukraine, mais aussi la Moldavie, les Balkans, sans que des ajustements aient été effectués au préalable (lutte contre la corruption, réduire à défaut d'éliminer ceux qui prospèrent via le crime organisé) et que ne soit précisé le statut des zones russophones (Transnistrie pour la Moldavie, Donbass, Donetsk, Crimée en Ukraine, statut futur des ports de la mer noire etc.), est une tâche complexe



- Sans être une super nation, l'UE est et sera forcée qu'elle le veuille ou non à définir, à marquer ses frontières. B. Geremek le soulignait déjà avant l'élargissement de 2004 : « *Plus généralement cet élargissement change la nature et pose la question de ses frontières - personne ne donne de réponse satisfaisante à cette question - l'élargissement à l'est pose la question du rapport de l'union à la Russie ; géographiquement l'appartenance de la Turquie à l'Europe n'est, pas une évidence, et même en laissant de côté la religion, on ne peut éviter de penser que l'idée d'une union européenne ayant pour voisin l'Iran et l'Irak n'est pas rassurante pour tout le monde* »

Note 8- Les Européens face à l'élargissement. Perceptions, acteurs, enjeux, Sous la direction de Jacques Rupnik, Presses de Sciences Po, 2004 fin de 1 suite

2 Les attentes divergent selon les pays et leur histoire propre

- La crise de Suez de 1956 : la France choisit l'Europe

Ce fut l'une des conséquences du veto soviétique et américain au conseil de sécurité, mettant un point d'arrêt à l'opération militaire franco-britannique au pays des pharaons. Ces deux ex grandes puissances empruntèrent des voies différentes afin d'essayer de prolonger leur « statut », les Britanniques choisirent le « grand large » et le libre-échange à travers la création de l'AELE (Association Européenne de Libre-Échange) et la France de la CEE, « concurrente de l'AELE jusqu'à ce que cette dernière se défasse discrètement lors du premier élargissement de l'Europe retardé par les vétos du G al de Gaulle en 1963 et 1967 s opposant à l'entrée de la Gb dans la CEE) le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark (membres de l'AELE) rejoignent la CEE après référendum, qui passe de 6 à 9 membres (sans la Norvège).

- La prégnance de l'économie allemande :

F. Perroux écrivait en 1954 « *une Europe réduite - celle des 6 - serait une négation par rapport au monde extérieur, la négation de toutes les valeurs que l'Europe a de tout temps incarnées, la négation de sa vocation universelle* », mais avec une raison moins « noble » à savoir que « *cette Europe réduite serait une "Europe allemande" l'Allemagne étant convaincue que l'esprit européen, c'est l'esprit allemand qui régénère et ordonne l'Europe* » crainte exprimée ou sous entendue de la part du couple franco-allemand dès qu'il s'agit d'un nouvel élargissement et de la modification des pouvoirs de décision au sein de l'UE qui en découlent inévitablement : nombre de parlementaires au P. E. etc...).

3 Le financement du budget européen la calculatrice le règne des intérêts particuliers des Etats membres : bref rappel

- Afin de ne plus dépendre du bon vouloir des États membres pour le financement annuel du budget européen ('I want my money back de la dame de fer britannique), le président de la Commission européenne J Delors proposa en 1987 un cadre financier sur 5 ans (paquet Delors I 1988-1992) en contrepartie d'un rabais accordé aux britanniques. Ensuite ce fut le paquet Delors II un budget (CFP) qui passera à 7 ans (1993-1999) une périodicité qui deviendra la norme jusqu'à nos jours.

La préparation du cadre financier pluri annuel (CFP) commence plusieurs années en amont et donne lieu à d'âpres discussions entre les délégations européennes et ce dans un cadre contraignant (un pourcentage d'un peu plus de 1 % du PNB de chaque pays membre, avec des « barrières » supplémentaires : lissage, le respect des règles de Maastricht ; déficit budgétaire à moins de 3 % taux d'inflation à 2 % maximum, taux d'endettement à moins de 60 % du PNB

%%

IV DES CONTRAINTES NOUVELLES OU PLUS PRÉGNANTES DANS UN CONTEXTE MONDIAL PLUS COMPLIQUÉ

1- Le poids déstabilisant de l'allié/concurrent américain

Un soutien intéressé, et à calendrier variable qui a jalonné la construction européenne depuis la CECA et le traité de Rome de 1957 :

Si les Etats-Unis d'Amérique soutinrent fortement l'embryon de communauté européenne (un statut diplomatique fut ainsi accordé au bureau de la CECA qui s'était installé à Washington DC) c'était dans leur intérêt bien compris, en pleine guerre froide : éviter que l'Europe occidentale passe sous contrôle de Moscou et établir une ligne de défense pour parer à toute invasion de l'armée rouge.

Depuis lors la construction européenne a été perçue par Washington comme un concurrent plutôt que comme un allié à parts égales

Et s'interroger sur la pertinence, pour l'Europe et le but recherché, par les Etats Unis, du couplage l'élargissement de l'Europe - adhésion à l'OTAN, cette dernière diagnostiquée en « état de mort cérébrale » il y a peu, revigorée subitement pour contenir défier V. Poutine, négligeant l'attitude ambiguë de certains membres de l'Alliance (la Turquie de T. Erdogan) qui tirent leur épingle du jeu et ce malgré de comportements hostiles par rapport certains de ses membres (Grèce, France). Dans cet environnement fort instable Quel sens donner à la défense européenne

Plus que jamais dans le contexte international existant le projet politique de l'Europe souffre d'un manque de clarté ; pire, il est perçu de plus en plus comme un moyen d'accompagnement de la sécurité des Etats unis eux-mêmes engagés dans la mise en place souvent brouillonne du MAGA(Make America Great again) de leur président dont le rival désigné est la chine, une Europe qui risque de devenir le « supplétif » militaire de Washington, supplétif équipé d'armement prise au dépourvu par le changement radical des relations internationales axées jusqu'à récemment sur le multilatéralisme, la « globalisation, le bien-être des populations prospérant dans un monde en paix

- La défense européenne ? Le « géopolitique » affiché a besoin d'une défense conséquente

La crise du covid 19, l'emprunt massif qui a accompagné la sortie de ladite crise), la guerre en Ukraine, ont fait ressurgir le besoin d'une défense commune (depuis la CED de 1952 morte née). Des mesures ont été prises depuis lors : suite à l'invasion russe de février 2022 le fonds européen pour la paix (FEP) a vu le jour en 2021 pour soutenir financièrement les actions de la PESC (politique étrangère et de sécurité commune) et aller au-delà des taches de « Petersberg » ; ce fonds (FEP) ouvert à l'achat de matériel militaire pour a une durée de 5 ans renouvelable ; celui de 2024-2027 s'élève à 5 milliards par an). Comment contribuer à la mise en place d'une défense européenne autonome si l'armement principal est acheté aux États-Unis

qui peuvent à tout moment en bloquer son utilisation ? Cette question (fondamentale) reste ouverte

- Comment concilier le règlement financier et la flexibilité de l'utilisation des fonds communautaires ?

Les différentes entorses relatives à l'orthodoxie budgétaire (toute dépense engagée correspond à une ligne budgétaire) ont soulevé des interrogations, voire des craintes quant à la tenue des engagements budgétaires inscrits au budget 2000-2007 (fonds de cohésion, politique agricole commune. À ces interrogations s'ajoute l'impact de l'augmentation substantielle des dépenses militaires (objectif 5 % du PNB des états membres) sur les déséquilibres budgétaires des états membres et ce à des degrés divers. Ce qui éloignera presque définitivement le respect des normes de Maastricht pour la plupart des États membres, et par ricochet un impact négatif la monnaie commune, l'Euro.

2- Écarts entre attentes des citoyens, entre valeurs affichées et réalité et quelques leçons du passé

a- Décalage entre l'Europe ses dirigeants et les citoyens

– Le processus politique et législatif de décision de l'élargissement est bien précisé dans les textes des différents traités (codécision liée à l'accord nécessaire du conseil et du Parlement européen puis accord nécessaire de chaque Etat membre (Art 49 TUE). Le débat sur l'élargissement et ses implications directes (définition des priorités et des montants du budget européen 2028 2035) ou plus larges : quelles sont les attentes des citoyens européens (sondage EURO baromètre effectué tous les 6 mois) il en ressort 3 pôles principaux défense et sécurité (37 % des sondés) suivi de l'indépendance énergétique (30 %) à égalité avec sécurité alimentaire et agriculture (30 %) des thèmes que la présidente de la commission a peu ou prou mis en exergue dans son discours du 10 septembre 2025 sur l'état de l'union

- Les nouveaux entrants (2004)

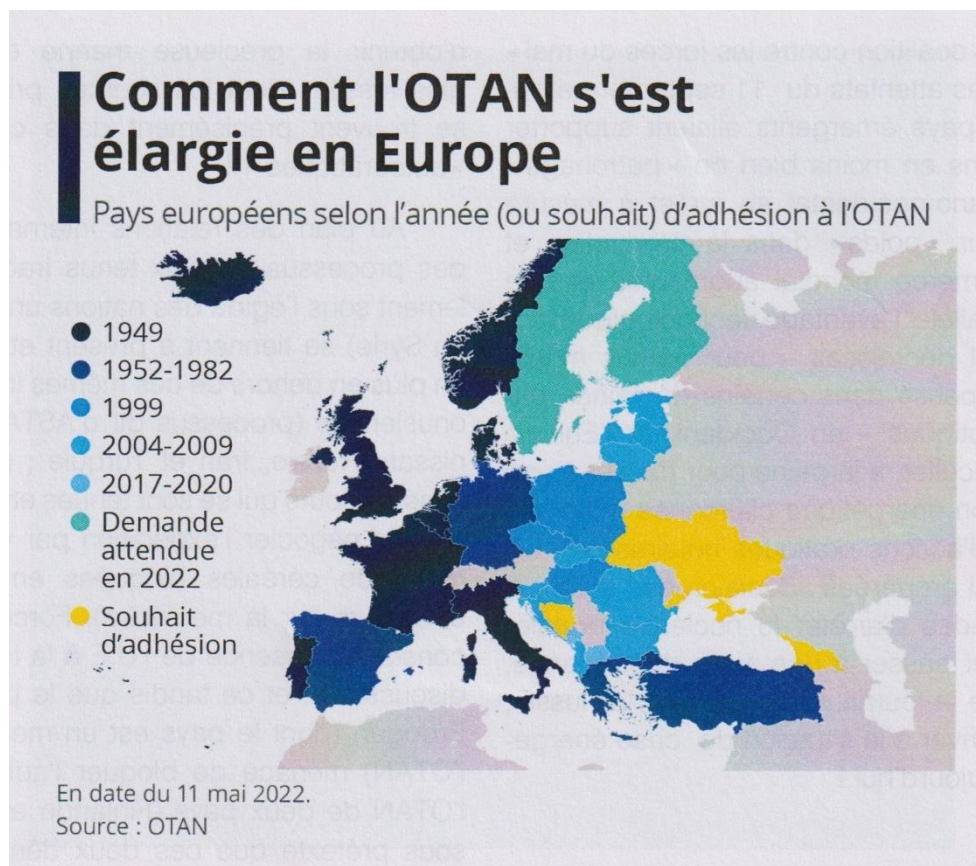
En se penchant sur les attentes des nouveaux états membres, (ceux de l'élargissement de 2004), elles sont d'un tout autre ordre comme le soulignait le regretté Bronislaw Geremek « *pour les peuples de l'Europe du centre et de l'est, l'entrée dans l'union signifie la vraie fin de l'ordre de Yalta, ceci étant les opinions publiques des pays entrants oscillent entre le scénario tchèque, celui d'un peuple réaliste placé au centre de l'Europe, avec une longue histoire. Et les Polonais traversent une grave crise de confiance par rapport aux élites.*

Bronislaw Geremek, Les Européens face à l'élargissement, presses de sciences Po. 2004, sous la direction de J. Rupnick, p. 317 à 319.

Et B. Geremek de souligner que *concernant les citoyens des pays « entrants » « le déficit essentiel des pays ex communistes... C'est un déficit d'espoir. »* 11

Quels étaient les espoirs des pays européens qui sont depuis 2004 les pays « frontaliers » de l'Europe des 28 (25 à l'époque car la Roumanie, la Bulgarie et la Croatie ont été admises respectivement en 2006 pour les deux premières et en 2013 pour la Croatie).

Dans l'étude de Margot Light note 14, Europe's new neighbourhood Ukraine, Belarus, Moldavie, les résultats qu'elle dégage sont surprenants, les Bélarusses se sentent les plus européens des trois pays sondés et en même temps ils envisagent leur futur avec la Russie à une écrasante majorité (76 % des sondés sont en faveur d'une alliance avec la Russie et 6 % seulement avec L'UE) Et de souligner « *despite the fact that Moldovians and ukrainians governments have declared their « european choice » fewer moldovans and ukrainians then belarussians feel them-selves as europeans* »³ et de conclure « *the aim of creating an enlarged area of political stability and fonctionning rule of law in the EU's new neighbour hood will become a far harder task to achieve* ». Depuis lors les opinions des citoyens auront évolué? (Élections en Moldavie, mais recul institutionnel en Slovaquie)



3- Défaut d'anticipation et perte de crédibilité

La guerre en Ukraine a « plombé » la transition énergétique qui se mettait progressivement en place depuis c'est le retour au charbon, les importations de GNL extrait à partir de schistes bitumineux, une technique qui combine un impact hautement négatif sur l'environnement. C'est passer d'une dépendance (gaz russe) à une autre (américaine) et une quête panique auprès de fournisseurs (Azerbaïdjan etc.) qui hier encore étaient « peu fréquentables » à l'aune des valeurs européennes mais qui le redeviennent en un tour de main, nécessité faisant loi ! Manque d'anticipation ?

Une Europe sans cap ? L'Europe semble avoir été embarquée sur un bateau dont elle ne maîtrise pas le cap à suivre, confrontée à sa crédibilité quant au respect des valeurs qu'elle prône, celles du conseil européen de juin 1993 à Copenhague et les critères définis comme suit pour tout pays candidat :

(i) Respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et des droits des minorités et à une application qui ne soit pas à géométrie variable et en fonction des contraintes du moment (crise énergétique, reprise du dialogue avec des » rogue states » ou qualifiés comme tels).

(ii) Existence d'une économie de marché viable et capable d'affronter la concurrence.

(iii) reprise des acquis communautaires ; c'est-à-dire les législations communautaires ainsi que les accords déjà en cours au sein de l'UE.

(iv) évaluer la capacité de l'U.E à assimiler de nouveaux membres.

Comme le rappelle Sylvie Goulard (note 15) ce dernier critère ajouté in extremis est « une idée de bon sens soulignant que l'UE a des efforts d'adaptation à faire avant d'accueillir de nouveaux membres ». Et qu'un certain nombre d'États membres ne respectent pas un ou plusieurs critères exigés aux candidats. *L'Europe pour les nuls p. 100, first éditions, 2007.*

4 Des impatiences couteuses

La sympathie forte du président Giscard d'Estaing pour la culture grecque : 'Athènes, une fois l'intermède des colonels au pouvoir terminé (1974-1980) put rejoindre la CEE ce qui fut en 1981 et ce avant l'Espagne et le Portugal (1986) non sans une surprise car ces deux pays avaient accompli de gros efforts de « mise à niveau » à la différence d'Athènes.

Chypre constitue un autre casse-tête institutionnel et au-delà (les valeurs européennes). En 1974 la Turquie envahit militairement une partie de l'île de Chypre, (les Différents plans de paix et de réunification de l'île qui suivirent n'aboutirent pas y compris le plan « Annan » alors secrétaire général des Nations Unies ; ledit plan fut rejeté en 2003 ; un rejet mettant en péril l'adhésion de Chypre à l'U.E, une île divisée sur des bases confessionnelles, occupée illégalement par la force et par un pays membre de l'OTAN lui-même candidat à intégrer l'UE ! ; situation inacceptable mais conséquence malheureuse d'une succession de compromis politiques : la Turquie avait accepté que Chypre se portât candidat en 1995 (concession de la Première Ministre Tansu Ciller en contrepartie de la finalisation d'un accord commercial UE Turquie) ; lorsque l'AKP (parti islamiste) accéda au pouvoir en 1999, l'UE ne protesta pas car ce parti islamiste » modéré » avait remplacé la junte militaire ; en retour l'AKP ne s'opposa pas à la continuation du processus d'adhésion de Nicosie à l'UE. Les négociateurs de l'UE qui avaient espéré une concordance entre le plan K Annan de 2003 et le bouclage du processus d'élargissement des 10 pays candidats (dont chypre) envisagèrent le report de l'adhésion de Chypre, option rejetée par La Grèce qui brandit la menace d'un veto à l'entrée des 9 autres candidats. L'adhésion d'un pays amputé territorialement par la force et sur des bases confessionnelles par un pays membre de l'OTAN et candidat pour rejoindre l'UE lui-même constitua et reste une entorse grave aux principes, aux valeurs fondamentales de l'UE⁹.

10. Y. Gazzo, *Chypre : rivalités gréco turques en Méditerranée, la Renaissance Française 3e trim. 2021*

5 Les « carcans » du cadre budgétaire ; modifier la structure institutionnelle ?

Les crises n'étant plus l'exception mais la norme (Covid 19, guerre en Ukraine etc.), le souhait politique de maintenir les objectifs d'élargissement de l'Europe coûte que coûte ont incité les dirigeants des institutions européennes à adapter les règles et les pratiques budgétaires

Pour la première fois une logique géo politique de l'élargissement prévaut donnant la priorité aux pays « contacts avec le voisin russe (Ukraine mais aussi Moldavie). Les étapes traditionnelles de l'adhésion sont modifiées en conséquence fini le processus long et contraignant : 34 chapitres à négocier avant que le pays candidat puisse participer en totalité aux décisions et aux politiques de l'Union. Dans la nouvelle configuration géopolitique (une Europe à 35 états membres). Ce dernier devrait se trouver profondément augmenté (estimation d'une hausse de 20 % par rapport au CFP en cours 2000-2007) car les pays candidats ont une population nombreuse Ukraine et ses 44 millions) dispersée dans de petits états (Balkans) disposant d'un revenu par tête nettement inférieur (près de 4500 euros pour l'Ukraine comparé à une moyenne de 35000 euros dans l'UE)

- Présidentialisme ? La Présidente de la Commission dans ses interventions ses programmes annoncés répond habilement aux attentes des européens dans l'ensemble programmes qui pour être mis en place supposerait une plus grande flexibilité dans l'utilisation des fonds budgétaires. Pour l'heure les fonds non affectés représentent 2, 6 % du CFP 2021 2027 (28 milliards d'euro alloués à 52 thèmes selon la Cour des comptes européenne qui recommande de limiter à 16 celles du CFP 2028 2035 (rapport du 16 juillet 2025), tandis que le Parlement européen s'inquiète de la réduction possible de son rôle démocratique de contrôle des budgets de leur bonne affectation. À défaut de ce presidentialisme relatif il conviendrait inventer une nouvelle cohabitation intra européenne en fédérant certains éléments ' coopérations renforcées (difficile) mais quoi qu'il en soit le temps presse plus que d'habitude pour trancher en tenant compte de toutes les contraintes apparues

6 Risques d'implosion :

Dans son ouvrage *Le chaos de la démocratie américaine*, (Gallimard, janvier 2022) Ran Halévi, se penche sur le comment du « piétinement » de ce qui fut pendant longtemps l'ADN de la démocratie américaine, - une démocratie libérale - vantée par A. de Tocqueville. R. Halevi constate *que depuis 30 ans le populisme de droite et le « wokisme » identitaire, conception nouvelle de l'inégalité, - qui serait par nature structurelle, désignant des oppresseurs et des opprimés dans chaque rapport social - se livrent une véritable guerre culturelle ; ces deux tendances idéologiques alimentent une polarisation telle que ces deux camps tendraient à devenir deux Amériques parallèles, la première pour laquelle l'identité nationale est unique, tandis que la seconde (wokisme) souhaiterait la déconstruire pour mieux la rendre multiple, avec un point commun entre les deux mouvements extrémistes, une « convergence illibérale ».*

Ces tendances sont observées peu ou prou au sein des pays de l'U.E avec parfois un complément « illibéral » venant de l'islam radical (islam politique) présent entre autres chez les salafistes, fréquemment « téléguidés » et financés par des pays tiers, et courtisés par les mouvements d'obédience « wokisme » à l'occasion d'élections en particulier. Le cocktail rejet des élites, crise économique-sociale et « coup de pouce » (main invisible) de l'étranger pourrait être le détonateur de l'implosion de l'UE ! Car au sein même des sociétés avancées « trois pessimismes » les rongent - les clivages sociaux politiques, l'économie chancelante et les pandémies - et affaiblissent en conséquence la force d'attraction des démocraties et au-delà leur capacité de réaction.

%%%

PROPOS D'ÉTAPE : Les inconnues ?

*** une Europe qui reprend son destin en main ?**

Dans un ITW du 23 juillet 2022 Jean de Glinisty, qui a occupé le poste d'ambassadeur de France en Russie constatait l'échec de la diplomatie et de nos valeurs dans le conflit russo-ukrainien.

Faut-il dans ces conditions baisser les bras, c'est-à-dire accepter que l'Europe s'efface de plus en plus de la scène internationale et soit contrainte de s'allier avec soit les Etats-Unis soit avec le concurrent eurasien (Chine et Russie) dans cette nouvelle « guerre froide » ?

En d'autres termes si les démocraties souhaitent résister aux prétentions des régimes autoritaires et expansionnistes et aux tentatives illibérales de plusieurs autres, la démocratie doit absolument faire preuve de son efficacité.

« Il s'agit du seul levier pour emporter l'adhésion rationnelle des citoyens jugeant désormais le régime politique qui les administre à l'aune des résultats qu'ils obtiennent » Pew Research Center, fondation perspectives et innovations 29/08/2022

*** Les élargissements à venir (2030)** en porte à faux avec le changement de l'ordre international ? Et la pression d'une multipolarité « mercenaire » faite d'alliances variables, court termiste utilisant l'« arme du commerce », à l'opposé du schéma européen s'inscrivant sans le temps long, le commerce contribuant à rapprocher les peuples dans un monde privilégiant le dialogue à la confrontation

Les élargissements en perspective impacteront le fonctionnement futur de l'UE révision des traités existants et l'occasion offerte d'effectuer une « révision en profondeur de la maison Europe afin de s'assurer qu'elle ne « s'écroulera » sur ses fondations sous le poids des nouveaux « copropriétaires ».

***Revenir à un système plus souple les 3 cercles, la coopération renforcée entre états ?**

Le monde tel qu'il était régi depuis 1945, multilatéralisme, accords de Bretton Woods etc., a connu plusieurs mutations depuis (décolonisation, chute de l'empire soviétique et du mur de Berlin, mondialisation, pays émergents - BRICS - poussée islamiste, wokisme etc.) Depuis peu on assiste à une recomposition substantielle de l'ordre mondial au détriment de l'UE, de ses valeurs et de sa capacité à diffuser de la stabilité. Le retour des empires d'antan (Russie, ottoman, chine) et les Etats unis (dans le cadre ou non de l'OTAN) ne manqueront pas d'observer et essayer d'orienter les mouvements institutionnels de cette Europe qui aura besoin de marquer ses « frontières » extérieures (physiques ou axiomatiques) et en son sein de persuader les citoyens européens que l'on peut rester « unis dans la diversité » ce qui n'est pas acquis d'avance.

*** L'Europe, un « modèle ouvert « mais pas » offert » ? :**

Faute de définir des frontières précises, n'étant ni un empire ni un super état, des frontières axiologiques constitueraient un pis-aller (critères de Copenhague) ; appliquer ces derniers implique de dépasser la déclaration de Laken de 2000 ; par exemple les frontières de l'Europe sont celles où s'arrêtent la démocratie et le respect des droits de l'homme ; Accepter que la guerre est de retour en Europe, ajuster notre « logiciel » « Intégrer rapidement la remise en cause du modèle de l'après-guerre (multilatéralisme, mondialisation) ainsi que l'apparition d'alliances ponctuelles (processus d'Astana) ou à vocation plus durable '(organisme de coopération de Shanghai) quitte à supplanter en partie la prééminence des alliances traditionnelles. Cette situation nouvelle (bilatéralisme agressif, alliances de circonstance) ne correspond pas au fonctionnement (unanimité) ni à la philosophie (cadre multilatéral) du système européen actuel (unanimité requise des 27, bientôt des 35 États membres ?) sauf à réactiver une coopération intergouvernementale renforcée

- **Spéculations.** La tentation de la présidence de la commission européenne de s'affranchir même partiellement du cadre budgétaire actuel (7 ans), afin mieux de répondre aux attentes de citoyens européens (études de l'euro baromètre) au détriment du contrôle démocratique peut poser problème sauf si « pour faire prévaloir l'intérêt général un mandat « ordonné » par l'autorité politique suprême et accompagné du délai impératif de réalisation serait susceptible de débloquer la situation (ref à la mise en place de l'EURO et du marché intérieur) ? Spéculations peut être, car « *si le présent est cartographiable, le futur ne l'est pas* » soulignait sagement B de Jouvenel (l'art de la conjecture « page 145, 1964 Ed du rocher)