

Destinés à jouer le rôle de second violon?

Des acteurs et des processus émergents dans l'élaboration de la politique extérieure grecque

Panayotis Tsakonas*

Des changements dans la politique extérieure grecque

Plusieurs observateurs¹ et analystes² ont noté que la politique extérieure grecque, qu'ils considéraient de nature «défensive», «statique», «introvertie», prônant - entre autres - l'isolement de la Turquie par tous les moyens et à tout prix, a été suivie, depuis le milieu des années '90 par une politique extérieure «post-nationaliste», «extrovertie», «pro-active», «flexible» et beaucoup plus sûre d'elle-même, basée sur une programmation à long terme et sur une volonté de prendre des risques calculés, considérant que les intérêts nationaux de la Grèce sont mieux servis à travers des efforts multilatéraux. Cette nouvelle politique étrangère a essayé de surmonter les travers nationalistes du pays, d'abandonner sa mentalité du «zero-sum game» et de s'adapter à l'environnement de l'après-Guerre Froide.

On devrait souligner qu'il existait une forte volonté de la part du gouvernement de l'époque, au milieu des années '90, afin de transformer le système politique grec en un modèle de gouvernance reflétant les valeurs, les normes et les principes européens³. En d'autres termes, le programme politique et la vision idéologique allaient dans le sens d'une modernisation du système politique grec⁴ et une européanisation de la politique extérieure grecque⁵.

Plus précisément, la modernisation du système politique grec et l'adhésion à l'Union monétaire européenne (UME) étaient perçus comme les moyens qui allaient mettre un terme au «caractère exceptionnel» de la Grèce et faire avancer le pays de la périphérie au centre des développements des affaires européennes. De cette façon le programme de modernisation et l'agenda reformiste du gouvernement grec se complétait par une politique extérieure, prônant la pleine intégration européenne de la Grèce. Ainsi, l'identité grecque serait

* University of the Aegean

redéfinie dans un cadre européen à l'intérieur d'une société ouverte et multiculturelle.

Pour contrebalancer le fardeau d'une politique extérieure contreproductive du début des années 1990, qui a fait que la Grèce ressemble «à un pays balkanique immature et parvenu au milieu ouest européen tandis que son adhésion même à l'Union européenne était remise en question»⁶, le gouvernement grec était appelé à surmonter les rigidités nationalistes, à s'adapter à l'environnement de l'après-Guerre froide, à se rétablir des traumatismes de la politique balkanique grecque de la période 1989-1995 et réussir à rehausser le rôle joué par le pays dans les Balkans, en augmentant ainsi sa crédibilité aux yeux de la communauté internationale et européenne en particulier⁷.

Afin d'atteindre ces nouvelles exigences, la politique extérieure grecque est allée de l'avant en adaptant rapidement une diplomatie plaçant dans son agenda les nouvelles espèces de «pouvoirs doux», telles l'influence diplomatique, économique, culturelle et morale. Le développement d'une politique extérieure placée dans un environnement de mondialisation a également démontré le lien et l'interdépendance des divers moyens de l'exercer, tels l'économie et la défense. Divers acteurs non-étatiques (ONG, corporations), sont entrés en scène non seulement comme des agents d'exercice (et éventuellement d'élaboration) de la politique extérieure grecque, mais aussi comme des partenaires dans la gérance des questions majeures de cette dernière⁸.

Cette nouvelle approche ayant mûri, ses effets sont vite devenus visibles avec des conséquences positives tant pour la crédibilité internationale du pays que pour son rôle dans les Balkans. En effet, les relations de la Grèce avec ses voisins balkaniques ont été normalisées; les bases étaient jetées pour une nouvelle relation avec son adversaire stratégique majeur, la Turquie; son adhésion à l'Union Européenne était solidifiée politiquement et économiquement avec l'adoption de l'euro; et, finalement, ses liens avec les Etats-Unis, la seule superpuissance de l'époque qui a succédé au système bipolaire, avaient été renforcés, même si à certaines occasions les raids aériens effectués par les forces de l'OTAN surtout au Kosovo, ont exacerbé les réactions anti-américaines de l'opinion publique grecque. Ainsi, les changements apportés à la politique extérieure grecque ont éventuellement permis à la Grèce de revenir à la normalité européenne. On a ainsi cimenté la paix avec la rationalité économique à l'intérieur des structures euro-atlantiques et plus important encore, on a incité le public grec à commencer à s'intéresser à des questions plus larges concernant l'avenir de la Grèce à long terme, dans le contexte d'un monde hautement compétitif de l'après-Guerre Froide⁹.

Les changements dans l'élaboration de la politique étrangère grecque: «De nouveaux acteurs en ville»

De quelle manière ces changements sont-ils survenus? Plus important encore, qui devrait recevoir le crédit pour ces derniers? Devrait-on attribuer le crédit exclusivement au gouvernement socialiste qui a accédé au pouvoir au milieu des années '90 avec une position pro-européenne non ambiguë? Plus encore, devrait-on attribuer le crédit à des personnalités spécifiques - responsables pour l'élaboration et l'application de la politique extérieure de la Grèce - étant donné que, traditionnellement, les personnalités prédominent aux dépens des institutions¹⁰ dans le processus de l'élaboration de la politique extérieure d'un pays?

Partageant le point de vue qu'il y a eu un changement majeur au sein de la politique extérieure de la Grèce au milieu des années '90, diverses contributions dans cette édition spéciale examinent le rôle des acteurs secondaires (tels les médias, la société civile, les communautés scientifiques, le lobby transnational grec et les think-tanks) aussi bien que certains processus (tels l'immigration) dans ce changement survenu pendant la seconde moitié de la première décennie de l'après-Guerre Froide. Comme le démontrent bien les différentes contributions, bien que les personnalités sont demeurées les figures-clés de la planification et de l'application de la politique extérieure grecque, il n'en reste pas moins vrai que d'autres acteurs et processus secondaires sont intervenus dans l'élaboration de cette politique et ont également joué un rôle au niveau du changement de style, des approches à la solution des problèmes et aussi au niveau du discours.

Il faut remarquer que le changement de la politique extérieure grecque du milieu des années '90 -aussi bien que, de façon générale l'élaboration de la politique extérieure du pays- était jusqu'à maintenant attribué à «l'impact de la politique d'eupéanisation», c'est-à-dire l'impact de l'intégration européenne sur la façon de faire de la politique, incluant les acteurs, les problèmes politiques, les instruments, les ressources et les styles¹¹. Les articles de cette édition spéciale soutiennent qu'il y a également eu d'autres types d'eupéanisation qui ont eu un impact sur la politique extérieure grecque et, par extension, le changement devrait également être exploré et expliqué comme un processus d'eupéanisation «politique», «sociétale», et de style au niveau du discours.¹²

Plus particulièrement, le terme «eupéanisation politique» se réfère à l'impact de l'intégration européenne sur les structures institutionnelles domestiques¹³ aussi bien que sur des acteurs politiques (tels les partis politiques et les parlements)¹⁴, les groupes d'intérêts (tels la société civile, les communautés

scientifiques, les médias et l'Eglise)¹⁵ et les processus (tels l'immigration). Le terme «européanisation sociétale» est défini comme un processus de changement au niveau de la «construction de systèmes reliés aux compréhensions collectives» dans le contexte de l'intégration européenne¹⁶. En d'autres termes, l'UE devient un point de référence dans la construction des identités sociales et altère la manière dont de telles identités sont construites et représentées. L'eupéanisation sociétale peut de cette façon être comprise comme un processus de socialisation internationale, entraînant l'internationalisation des croyances et des pratiques constitutives de l'UE, dans l'environnement international d'un État¹⁷. Par extension, les perceptions de la société par elle-même évoluent et changent selon les normes de l'UE et la coordination et la synchronisation avec d'autres États-membres est encouragée, même dans des domaines tels la politique extérieure¹⁸. Inutile de dire, bien qu'on opère à un niveau fondamental, que ce type d'«européanisation» fait référence à une internationalisation plus profonde des normes de l'UE et des pratiques au niveau du discours politique. Les acteurs-clés sont ainsi amenés, autant que les acteurs politiques secondaires, les groupes d'intérêt et les processus (par ex. l'immigration) à faire référence à l'UE (c'est-à-dire à des acteurs et des politiques spécifiques de l'UE)¹⁹.

En plus les articles de ce volume soutiennent que les types d'eupéanisation plus haut mentionnés n'ont pas seulement permis, mais également accordé le pouvoir, à des acteurs particuliers et des processus, tels la société civile, les médias, les communautés scientifiques et l'immigration, entre autres, d'intervenir et, plus important, d'affecter l'élaboration de la politique extérieure grecque, soit directement, soit indirectement, à travers deux chemins particuliers et interreliés. Plus précisément ils ont affecté la politique extérieure en construisant et identifiant le contexte dans lequel elle a évolué.

Une contribution beaucoup plus réservée et nuancée sur la politique extérieure grecque du milieu des années '90 vient d'un universitaire de la diaspora, Stephanos Constantinides qui traite de l'influence du lobby grec transnational sur l'élaboration de la politique extérieure grecque. La diaspora grecque a joué historiquement un rôle significatif dans la création et le développement de l'État grec moderne. Ce rôle a diminué de nos jours, mais néanmoins il est toujours présent.

Le rôle de la société civile

L'article bien élaboré de Georges Kalpadakis et Dimitri Sotiropoulos est très édifiant sur la manière dont un groupe d'intérêts particulier, plus précisément

la société civile, a été influencée par la force d'européanisation, tandis que cette dernière à son tour a affecté l'élaboration de la politique extérieure grecque. Les auteurs soutiennent que le processus d'intégration européenne de la Grèce a amené un certain nombre des changements au sein de la société civile. Ceux-ci comprenaient une transparence plus grande au sein des institutions déjà existantes ainsi que la création d'autres, nouvelles, à partir des initiatives des citoyens, des ONGs, etc. L'avènement d'acteurs locaux collectifs tels des entreprises inter-municipales, l'affaiblissement des traditionnels systèmes clientelistes organisés «verticalement» à cause des relations institutionnelles changeantes entre l'État, l'UE et la société civile, et l'émergence de nouvelles initiatives politiques initiées par des autorités gouvernementales régionales et locales (comme la protection environnementale, l'égalité des sexes, des questions de jeunesse et l'emploi) avaient comme but d'élargir les opportunités pour des acteurs de la société civile.

Cependant, le développement de la société civile grecque comme une arène ouverte à une mobilisation non-partisane à la fin des années 1980 était dû au désillusionnement des services publics et des partis politiques. En même temps, il y a eu une montée d'éléments nationalistes dont les agendas semblaient être en accord avec la politique extérieure poursuivie par les gouvernements Grecs pendant les années 1980 et la première moitié des années 1990, plus précisément le «populisme nationaliste». De 1990 à 1996 deux gouvernements successifs, Nouvelle Démocratie (entre 1990-1993) et PASOK (entre 1993-1996) ont eu tendance à adopter un «cadre d'explication simpliste» (prenant souvent la forme des «théories d'encerclément» et d'«alliances imaginaires») et ont adopté des «thèses maximalistes» sur la question Macédonienne et les relations avec la Serbie. En effet, malgré le «désir du PASOK en 1993 de projeter une image vers le futur», sa politique par rapport au FYROM et la Serbie est demeurée à l'intérieur du cadre tracé par le gouvernement conservateur précédent. Des promesses ont été faites pour «une attitude encore plus dure envers FYROM», et les liens de la Grèce avec la Serbie de Milosevic étaient renforcés.

Ce n'est qu'après le milieu des années 1990 qu'une convergence bipartite sur une politique différente entre la Nouvelle Démocratie et le PASOK a commencé à apparaître. Cette convergence s'est concentrée autour d'un agenda qui considérait le populisme nationaliste des années précédentes comme étant contreproductif; le but de cette nouvelle politique était d'atteindre les niveaux standards politiques et économiques fixés par l'UE. Le premier gouvernement Simitis a en effet mis l'emphase sur l'objectif d'atteindre les critères de Maastricht en matière de convergence économique,

et a ainsi favorisé l'eupéanisation. Plus important encore, la société civile et des acteurs non-étatiques apparaissaient comme des piliers essentiels de l'eupéanisation. Par extension, le ministère des Affaires Étrangères a commencé à ériger son secteur «diplomatie de développement» en créant, entre autres, la Direction Générale pour le Développement International et la Coopération et le Comité des ONG. Il a ainsi réussi - bien qu'avec des réactions de la part des diplomates traditionalistes - l'institutionnalisation partielle de la société civile grecque, en fournissant aux acteurs sociaux ayant une tendance plus internationale, un cadre opérationnel d'aide pour réaliser leurs objectifs. Le MFA a réussi dans le but qu'il s'est fixé en élargissant son propre cadre de politique, afin d'inclure une nouvelle dimension de diplomatie relié au développement international et en rehaussant le prestige du secteur de la diplomatie économique. On devrait noter qu'une série d'autres mesures étaient également d'une importance capitale pour créer un climat favorable au plus ample développement de la société civile grecque. Telles étaient les mesures de décentralisation administrative et l'octroi de plus de pouvoirs aux municipalités, l'établissement d'autorités administratives indépendantes qui pourraient assurer une plus grande transparence, tels l'Ombudsman grec, l'indépendance grandissante de syndicats et des groupes d'intérêts et leur inclusion dans l'élaboration des politiques à travers l'établissement du Comité Economique et Social. On a noté aussi la prolifération des think-tanks, des organisations caritatives, et des instituts.

Selon Kalpadakis et Sotiropoulos, l'effort déployé pour l'intégration européenne a stimulé la montée de la société civile en Grèce. Comme un agent de réforme, l'UE a eu un impact aux facettes multiples sur la société civile en facilitant l'établissement des conditions institutionnelles pour son développement, sur la création de nouveaux droits pour les citoyens Grecs découlant d'un cadre légal viable qui les protège, et sur la mise en place de nouvelles structures de coopération basées sur une politique régionale de développement.

De ce que nous avons exposé plus haut apparaît, selon les auteurs, une tendance observée à partir du milieu des années 1990 qui consiste à adopter des outils de politique et d'avoir recours à des cadres conceptuels au niveau de la prise de décision en matière de politique étrangère qui étaient à peine présents avant l'intégration de la Grèce à l'UE. Cela se manifeste plus précisément au niveau de l'interaction entre le MFA et divers ONG et au niveau de l'adoption des politiques et l'utilisation occasionnelle des ONG au stade de leur application de l'«eupéanisation politique». Plus important, les cadres conceptuels et les modes de pensée utilisés par les conseillers politiques

du MFA et même par quelques diplomates, pour formuler la politique extérieure, ont commencé à converger avec les points de vue émanant de Bruxelles («européanisation sociétale»). Par conséquent, la prééminence de l'Européanisme après 1996, dû surtout en grande partie à la nouvelle convergence bipartite grandissante (Nouvelle Démocratie-PASOK) en politique extérieure, a émergé dans une ère de création des réseaux entre les services du MFA et des ONG, et a facilité «l'européanisation sociétale» plus haut mentionnée. En tout la société civile grecque renforcée par l'européanisation, était intervenue dans l'élaboration de la politique étrangère grecque depuis le milieu des années '90, pas seulement en influençant le contexte dans lequel les questions de la politique étrangère sont discutées, et moins explicitement en changeant le discours public concernant les questions étrangères, mais aussi en influençant la physionomie de la politique extérieure grecque.

Le rôle des experts et / ou des communautés scientifiques

La contribution de Stella Ladi se concentre sur le rôle des experts et / ou de la «communauté scientifique» dans l'élaboration de la politique extérieure grecque, et particulièrement, leur rôle concernant les relations greco-turques à partir de 1996. En suivant une approche à trois étapes qui distingue entre des mécanismes «mous» et «durs» d'européanisation, elle poursuit avec l'analyse des facteurs médiatiques de changement et conclut avec les effets possibles de l'européanisation; l'auteur examine de quelle façon ces «mécanismes mous» d'européanisation fonctionnent à travers la diffusion de la connaissance et modifient les styles de politique exercée par les États-membres. Ladi soutient que l'impact d'européanisation peut surtout être identifié dans la «socialisation de l'élite». Cette dernière à son tour met l'accent sur l'internationalisation des habitudes de coopération et rend plus facile la formation des «communautés scientifiques» pour aborder des questions techniques. Ladi pousse cet argument plus loin afin d'explorer si le style de direction de la politique extérieure grecque dans son ensemble a été réellement affecté par la participation accrue des experts due à l'européanisation.

En identifiant et explorant le rôle de cinq groupes particuliers d'experts en politique étrangère et / ou des communautés scientifiques (des départements universitaires et des universitaires, des experts internes et des instituts de recherche financés par le gouvernement, des instituts de recherche affiliés à des partis politiques et des organisations non gouvernementales ayant comme but principal la recherche), l'auteur trouve des éléments de preuve que deux

communautés scientifiques, plutôt dynamiques - et qui se situent à l'extérieur du groupe exploré des cinq - jouent un rôle important dans le changement de stratégie de la Grèce envers la Turquie. La première communauté scientifique a travaillé aux côtés du ministre des Affaires Extérieures de l'époque, tandis que l'autre, activée après la crise d'Imia, a poussé en avant l'idée que la Grèce avait une si forte preuve légale que les îlots contestés lui appartenaient, qu'il était à son avantage de proposer la solution d'aller devant la Cour Internationale de Justice. Les deux communautés scientifiques favorisaient aussi le soutien de la Grèce à la candidature européenne de la Turquie. Pour ce qui est du rôle de tous les autres cinq groupes des communautés scientifiques, Ladi soutient que malgré le fait qu'ils n'ont pas eu d'impact sur le changement de la politique de la Grèce envers la Turquie, on pourrait donner du crédit à quelques uns d'entre eux pour avoir renforcé le discours de changement auprès du public par la publication d'articles et l'organisation de colloques et de conférences à ce sujet.

Chose plus importante, Ladi trouve des éléments de preuve qui montrent qu'un réseau d'experts (une communauté scientifique) a été formé autour du ministre des Affaires Étrangères de l'époque et a planifié et également mis en application le changement de politique étrangère grecque envers la Turquie. Selon ses trouvailles empiriques, à l'origine des comités avaient été créés au MFA avec la participation d'universitaires, d'experts internes, d'ex-ambassadeurs et en général d'experts qui avaient la confiance de la direction politique du Ministère, ayant comme mission d'explorer l'impact qu'un changement de stratégie pourrait avoir au niveau interne mais aussi au niveau des États-membres de l'UE. La communauté scientifique qui avait été formée a continué son travail informel et le résultat a été le changement de la stratégie de la Grèce envers la Turquie.

Bref, la contribution de Ladi suggère que des mécanismes «mous» d'Européanisation ont été mis en place pour ce qui est de la politique extérieure grecque et leur impact sur les règles informelles, les procédures, les paradigmes de politique, les styles, «les façons de faire des choses» et le partage des croyances et des normes ont été significatifs. De plus, l'européanisation a rendu la participation plus facile par ses mécanismes «mous», tels la socialisation de l'élite et l'apprentissage politique. La conséquence de cette évolution a été la création des communautés scientifiques. Plus précisément, dans le cas des relations greco-turques, l'État a demandé l'aide d'experts. Ainsi, selon Ladi une communauté scientifique partageant les mêmes idées au niveau de la politique à suivre envers la Turquie a été créée autour du ministre des Affaires Étrangères de l'époque et a joué un rôle important et primordial pour le changement de la stratégie grecque envers ce pays au milieu des années

1990. Par conséquent, c'est ce réseau d'experts qui devrait recevoir une part du crédit pour le changement survenu en politique extérieure grecque au milieu des années 1990. Au même moment la diffusion de la connaissance et le changement du discours en matière de la politique extérieure avait été répandu par l'intermédiaire des articles et des conférences organisées par d'autres communautés scientifiques moins influentes, telles les instituts de recherche en matière de politiques gouvernementales.

L'influence du lobby grec

La contribution de Stephanos Constantinides traite du lobby transnational grec qui a émergé de la diaspora grecque à travers le monde. L'auteur examine comment ce lobby influence l'élaboration de la politique extérieure grecque dans le cadre d'une relation triadique: le pays d'accueil, le lobby et le pays d'origine. Malgré le fait que ce lobby grec avait au début comme objectif d'influencer l'élaboration de la politique extérieure des pays d'accueil en faveur des intérêts grecs, depuis quelques années on observe un phénomène inverse. En particulier dans le cas du lobby greco-américain qui est la composante la plus importante du lobby transnational grec, ce phénomène inverse, c'est-à-dire la promotion des intérêts américains à Athènes, est devenu aujourd'hui une habitude courante. L'auteur analyse en même temps l'influence exercée par le lobby grec à Athènes dans la promotion de ses intérêts propres et sa vision de la Grèce, c'est-à-dire les intérêts de la diaspora grecque et sa vision de la Grèce en tant que partie de l'hellénisme. En plus il met l'accent sur le fait que le lobby n'a pas une vision monolithique de la politique extérieure grecque. Quelques voix, particulièrement celles de la communauté des affaires, favorisent le révisionnisme introduit en politique extérieure grecque au milieu des années 1990 sur le paradigme d'«européanisation» et de «modernisation» alors que d'autres restent attachées, en particulier les masses populaires, à ses aspects traditionnels. Par ailleurs des universitaires et les intellectuels sont plus nuancés même s'ils considèrent la modernisation et l'eupéanisation de la politique extérieure grecque comme une nécessité. En même temps, cependant, quelques uns sont critiques envers les méthodes et les pratiques utilisées pour atteindre ces objectifs. D'autres contestent même les objectifs fixés par une telle politique dans les domaines comme celui de la question chypriote, le différend en mer Égée et la politique balkanique. Rares sont aussi les universitaires qui considèrent qu'il y a eu un changement majeur en politique extérieure grecque au milieu des années '90, en particulier pour ce

qui est de la modernisation de ses structures. Quelques uns soulignent même que le soit-disant changement est davantage le fruit d'une opération efficace de communication de cette époque que de la réalité.

Dans une référence historique l'auteur présente la contribution de la diaspora grecque à la création et à l'expansion de l'État grec moderne au 19^e et au 20^e siècle. Constantinides considère que l'influence du lobby grec dans l'élaboration de la politique extérieure grecque est attribuée en partie aux liens historiques et sentimentaux de la nation grecque avec sa diaspora et en partie à sa force politique et économique d'aujourd'hui dans les pays d'accueil. En conclusion, cependant, l'auteur considère que l'influence actuelle de la diaspora est limitée comparée à ce qu'elle était durant le 19^e siècle et au début du 20^e car la bourgeoisie grecque de cette diaspora dominait en grande partie la vie politique grecque.

Le rôle joué par des événements accidentels

Presque toute la littérature portant sur les relations greco-turques se rapporte au rapprochement qui a suivi les séismes catastrophiques en Turquie et en Grèce en 1999 comme un résultat des actions et des décisions entreprises par les deux gouvernements avant et après les séismes et / ou comme résultat de l'«européanisation» de la politique extérieure de la Grèce. Chose assez intéressante, le principal argument soulevé dans la contribution d'Eugenia Vathakou est que la coopération greco-turque qui a conduit au rapprochement, n'était pas le résultat d'un processus de prise de décision rationnel et n'a pas été provoqué par un système supérieur, qui agissait dans un but spécifique de coopération et de paix dans la région plus large de la Mer Egée.

En utilisant la «théorie des systèmes modernes» de Niklas Luhman Vathakou examine comment un événement accidentel, un désastre naturel tel le séisme devastateur survenu en Turquie en 1999, a entraîné des changements en série, qui ont conduit à l'émergence d'un système de coopération greco-turque. En se concentrant sur la dynamique qui a émergé après le séisme, l'analyse de Vathakou -basée sur une recherche primaire sur le terrain auprès des politiciens Grecs et Turcs, des diplomates, des universitaires, journalistes et des représentants de la société civile - comprend et explique le rapprochement greco-turc comme le résultat de l'évolution de la société qui a rendu possible l'intensification des processus de communication à la base du nouveau système. L'arrivée inattendue du séisme, et les événements et l'action qui l'ont suivi étaient incorporés et

chargés de signification et de causalité par les systèmes sociaux. Par conséquent, l'auteur soutient que le nouvel ordre a émergé au cours de cet événement à l'intérieur des sociétés grecques et turques et n'a pas été imposé de l'extérieur.

Bien que l'analyse de Vathakou s'éloigne de façon décisive de la règle méthodologique qui guide toutes les autres contributions dans ce volume, plus précisément d'une approche déterministe qui cherche à mettre à jour les relations de cause à effet, elle devrait être perçue comme bienvenue car elle nous permet de comprendre l'influence d'acteurs secondaires et / ou des processus dans l'élaboration de la politique extérieure de la Grèce. En effet, des structures sociales, des institutions, des personnes et des organisations ont procuré les fondements adéquats à l'institutionnalisation d'un système de coopération greco-turque. L'analyse de Vathakou explore non seulement le rôle que les différents systèmes sociaux, tels les médias, la diplomatie, les organisations de la société civile peuvent jouer dans la transformation des conflits, mais jette aussi de la lumière sur le rôle qu'un événement inattendu et la chance peuvent jouer dans cette direction. Ainsi, à travers une telle analyse l'auteur constate que l'événement accidentel du séisme avait mis en mouvement certains changements que les gouvernements grec et turc n'étaient pas en mesure de contrôler, et moins encore de planifier leurs développements. Par conséquent, les systèmes grec et turc ont été pris de court par ces développements dramatiques tandis que le camp pro-turc au sein de l'UE a haussé sa voix faisant appel en faveur de la solidarité avec Ankara et a demandé à l'Union de reconsidérer le statut de la candidature de la Turquie. Faisant face à ces nouvelles pressions de la part de l'UE, le gouvernement grec, soutient l'auteur, a perçu l'émergence d'une vague de sympathie pour les victimes turques du séisme au sein de la société grecque, comme un moment opportun de changer la politique suivie du veto concernant la candidature de la Turquie à l'adhésion à l'UE. Vathakou soutient en plus que des responsables de haut-rang au ministère des Affaires Étrangères ont compris que ce changement d'attitude allait faire décroître les réactions contre l'octroi des fonds européens à la Turquie avec le consentement de la Grèce et aussi la levée potentielle du veto grec au sommet d'Helsinki.

De plus, le séisme et les développements qu'il a engendrés ont diminué et ont éventuellement remplacé les vieilles différences conflictuelles bien-ancrées. Le nouveau système de coopération greco-turque a été officiellement institutionnalisé par les deux gouvernements dans une série de domaines (la politique, les affaires, les arts et les médias), en réussissant ainsi

à «placer dans une avenue ce qui avait commencé dans un chemin étroit». Chose plus importante, les structures de coopération ont consolidé un plus large changement d'attitudes au niveau de deux sociétés, qui peut être décrit comme un nouveau système de coopération. Dernière constatation, mais non la moindre, les changements structurels qui ont émergé après le séisme, étaient selon Vathakou, des changements qui ont été effectués par eux-mêmes. En effet, les systèmes sociaux eux-mêmes, aussi bien en Grèce qu'en Turquie ont perçu les développements après le séisme comme un important changement à leur environnement. Ils ont ainsi saisi l'occasion de développer de nouvelles initiatives de rapprochement entre les deux pays.

La contribution de Vathakou montre que le nouveau système de coopération a émergé en Grèce et en Turquie comme une sorte de nouvelle identité, et bien qu'il était provoqué par un événement accidentel, il a été par la suite rationalisé.

Le rôle de l'immigration

Pour la politique étrangère grecque, la migration - surtout la migration clandestine - a émergé comme une importante question de «sécurité nationale» en 1990, presque immédiatement après la chute des régimes communistes en Europe de l'Est et dans les Balkans. A ce moment-là des flux grandissants d'immigrants légaux et clandestins provenant de ces pays sont entrés en Grèce. Dans une contribution bien documentée Charalambos Tsardanidis arrive à la conclusion que l'immigration internationale, particulièrement l'immigration clandestine, est devenue un sujet de préoccupation important pour la sécurité nationale de la Grèce, qu'elle avait été perçue comme une menace à l'identité nationale et à la stabilité politique. Plus particulièrement, le courant de migration que la Grèce a connu depuis le début des années '90 a mené à la naissance de nouvelles perceptions de cette menace et au développement d'un nouveau discours sur l'identité nationale. En citant une pléthore d'exemples, Tsardanidis montre que les immigrants étaient perçus comme une menace aux valeurs majeures de la société et plus particulièrement à l'identité nationale, au bien-être économique et à la stabilité politique du pays.

On devrait noter que le phénomène migratoire était demeuré en dehors des limites confinées de l'européanisation et de son impact sur la politique extérieure grecque. Tsardanidis soutient que malgré les programmes de légalisation successifs, la Grèce a fait face et continue de connaître un problème d'immigration parce que les flux migratoires clandestins et leurs coûts d'intégration augmentent. Pour atténuer le réel et / ou perçu impact

destabilisateur de l'immigration internationale sur sa sécurité nationale la Grèce s'est tournée vers l'UE et a insisté que seul le cadre européen pouvait procurer les moyens pour cimenter une politique consistante d'immigration. La Grèce a aussi soutenu la mise en place des politiques communes au sein de l'UE afin de décourager les flux d'immigrants additionnels.

Chose plus importante, en citant divers exemples, l'auteur montre comment l'immigration avait grandement influencé - et continue d'influencer l'élaboration de la politique extérieure de la Grèce envers également les pays d'origine des immigrants - surtout ceux de la Méditerranée Orientale et de la Région des Balkans. À cause de cela, les relations de la Grèce avec l'Albanie ont été grandement influencées par des considérations relatives au traitement des immigrants Albanais par l'État grec. Qui plus est, les trouvailles empiriques de Tsardanidis indiquent que l'immigration crée des tensions avec les pays d'origine des immigrants, ou aggrave les relations avec d'autres qui sont déjà tendues, ayant ainsi un impact sur la stabilité régionale. L'exemple de la Grèce et de la Turquie est caractéristique de ce point de vue: déjà tendu par les questions de Chypre, de la Mer Égée et les droits de minorités en Thrace de l'Ouest et Constantinople, les relations entre la Grèce et la Turquie ont été encore aggravées par une série d'incidents impliquant des immigrants clandestins transitant via la Turquie vers l'Europe de l'Ouest à travers la Grèce. Le cas d'immigrants Kurdes et réfugiés est un autre exemple qui a influencé la politique extérieure grecque et même la politique intérieure dans le cas du leader Turc Ocalan.

Assez intéressantes, les trouvailles empiriques de Tsardanidis suggèrent également qu'en plus d'influencer directement l'élaboration de la politique extérieure, des gouvernements successifs du pays ont à répétition utilisé les immigrants comme un instrument pour promouvoir et atteindre des objectifs particuliers en politique étrangère. À cette fin, la contribution de Tsardanidis détermine une série d'instruments, qui sont devenus partie intégrante de la politique extérieure de la Grèce envers des pays de provenance d'immigrants et à travers lesquels la Grèce a essayé de combattre l'immigration clandestine.

Le rôle des médias

En examinant l'influence des médias dans l'élaboration de la politique extérieure grecque, Christos Frangonikolopoulos soutient qu'ils préservent un rôle autonome et déterminant et construisent le contexte dans lequel les questions de politique extérieure sont discutées. En appliquant le modèle de Robinson «de politique interactive des médias», l'auteur fait une tentative

d'identifier et spécifier les conditions sous lesquelles les médias peuvent jouer un rôle limité ou significatif dans la politique extérieure grecque. Pour ce faire il examine cinq cas particuliers: la crise entourant les perspectives d'exploitation de gisements de pétrole en 1987, la question «Macédonienne», la crise d'Imia en 1996, la guerre de Kosovo en 1999, et le sommet de l'UE à Helsinki en 1999.

Fonctionnant avec un système de prise de décision déficient, les médias grecs tendent à promouvoir une perspective hautement nationaliste. En prétendant qu'ils représentent le sentiment national et la conscience collective de la nation, les médias s'adaptent aux perceptions populaires confortables de la société dominante. Ainsi, les journalistes et les propriétaires des conglomerats des médias craignent que s'ils adoptent une position alternative, qui diffère des idées et normes du public, ils seront rejetés par les spectateurs et les auditeurs. Ainsi les pratiques journalistiques et les insécurités financières des médias renforcent l'attitude défensive et la mentalité de victimisation du public grec, mais aussi son ambiguïté envers les affaires européennes et internationales. Ceci n'est nullement plus clair, soutient l'auteur, que dans les perceptions concernant la position de la Grèce au sein de l'UE.

La Grèce a en général un profil pro-européen, tel que présenté par l'Eurobaromètre durant les dix dernières années. Cependant l'auteur identifie un paradoxe étant donné que toutes les trouvailles illustrent que la loyauté à la Grèce vient en premier et les éléments culturels symboliques de l'identité grecque obtiennent un très haut score, tandis que les éléments correspondants à l'identification à l'Europe obtiennent un score peu élevé. Les médias grecs accordent peu d'importance aux valeurs sur lesquelles le projet de l'Union Européenne se repose ou devrait se reposer. Dans la plupart des cas les «intérêts nationaux» constituent le facteur dominant dans le discours politique et celui des médias. Ainsi, les commentaires de la presse se réfèrent plus à l'«intérêt national» qu'aux sujets reliés à l'Union Européenne.

Chose plus importante, l'analyse par Frangonikolopoulos de ces cinq cas particuliers démontre que les médias peuvent jouer un rôle décisif dans l'élaboration de la politique extérieure grecque en orientant l'agenda politique et en dominant le discours de la sphère publique. Comme dans le cas de la crise entourant les prospections de gisements de pétrole, les cas d'Imia, d'Helsinki et de Kosovo suggèrent que la relation entre les acteurs-clés de la politique extérieure (c'est-à-dire le gouvernement et les décideurs politiques) et les médias est essentielle dans le rôle que ces derniers peuvent jouer dans l'élaboration de la politique extérieure grecque. Ainsi, quand le gouvernement

et les décideurs politiques sont déterminés à poursuivre une action particulière, ils sont peu enclins à être influencés par la couverture critique des médias et l'opposition de la société. Ceci était particulièrement clair dans la guerre de Kosovo, pendant laquelle le gouvernement et la communauté politique du pays ont manipulé stratégiquement le discours des médias et de la société afin de promouvoir leur position ambivalente. Il était également clair lors du sommet d'Helsinki, lors duquel malgré le scepticisme et les critiques de l'opposition, les médias n'étaient pas en mesure de jouer un rôle influent.

Il est intéressant de noter que dans son analyse l'auteur suggère que l'influence des médias augmente quand ils réussissent à multiplier les perceptions et les attentes du public comme cela était le cas pour la question «Macédonienne». En Grèce ceci a conduit à la reproduction et au renforcement d'un discours ethnocentrique et nationaliste, entretenant une image de la Grèce comme étant une nation, sous la menace de l'UE, de l'OTAN et des Etats-Unis, ainsi que des pays voisins (Turquie, FYROM). L'analyse de Frangonikolopoulos suggère que les médias ont contribué à l'aggravation de la perception de la tension et à l'entretien d'une mentalité de siège qui conduit la Grèce à adopter une attitude défensive et aide à exagérer les risques en les transformant en menaces. Les positions des médias ont des repercussions importantes sur le contexte dans lequel les questions de politique extérieure sont discutées autant que sur le contenu du discours public entourant ces mêmes questions. En effet, ce « contexte » se trouve sous pression de l'agenda des médias tandis que le discours public craint d'accepter des solutions négociées et conciliantes à des problèmes qui existent depuis longtemps.

L'étude de tous les cas inclus dans cette édition spéciale a clairement démontré que l'élaboration de la politique extérieure de la Grèce, et particulièrement les changements apparus au milieu des années 1990 n'avaient pas été uniquement le résultat de la pensée du gouvernement de l'époque. Au contraire, une série d'autres acteurs et processus, renforcés par la force d'eupéanisation, - thème devenu dominant au sein du discours de la politique extérieure et intérieure du pays - sont intervenus dans l'élaboration de la politique extérieure grecque et ont joué un rôle dans le changement de son style et de ses approches pour la solution des problèmes. En effet, des acteurs particuliers, tels la société civile, les médias, les communautés scientifiques, l'immigration et même des événements accidentels, sont intervenus et, chose plus importante, ont influencé l'élaboration de la politique extérieure grecque soit directement, soit indirectement, en

construisant et déterminant le contexte dans lequel ces questions sont discutées, et en modifiant le discours public les entourant. Inutile de dire que nous obtiendrons une conclusion plus adéquate sur le rôle des acteurs et des processus dans l'élaboration de la politique extérieure grecque si la liste des cas est complétée par l'exploration du rôle de l'Eglise orthodoxe, des partis politiques grecs, de l'opinion publique grecque, et du Parlement. Nous espérons que cette édition spéciale va constituer un point de départ pour une recherche plus poussée sur les divers acteurs et processus qui affectent l'élaboration de la politique extérieure grecque contemporaine.

NOTES

1. See - among others - Ian Lesser, Stephen F. Larrabee, Michele Zanini and Katia Vlachos-Dengler, *Greece's New Geopolitics* (RAND, National Security Research Division, Santa Monica, 2001).
2. See -among others-Charalambos Tsardanidis and Stelios Stavridis, "The Europeanization of Greece's Foreign Policy: A Critical Appraisal", *Journal of European Integration* (Vol. 27, No. 2, June 2005), pp. 217-239; Panagiotis Ioakimidis, "The Europeanization of Greece: An Overall Assessment" in Kevin Featherstone and George Kazamias, *Europeanization and the Southern Periphery* (London Frank Cass, 2001), pp. 73-94; and Panagiotis Ioakimidis, "The Europeanization of Greece's Foreign Policy: Progress and Problems" in Achilles Mitsos and E. Mossialos (eds), *Contemporary Greece and Europe* (Aldershot, Ashgate, 2000), pp. 359-372.
3. See P. Ioakimidis, *The Europeanization of Greece*, *op. cit.*, pp. 74-75.
4. See Spyros Economides, "The Europeanization of Greek Foreign Policy", *West European Politics* (Vol. 28, No. 2, March 2005), p. 481.
5. P. Ioakimidis, *The Europeanization of Greece*, *op. cit.*, p. 74.
6. S. Economides, *The Europeanization of Greek Foreign Policy*, *op. cit.*, p. 481; see also Aristotle Tziampiris, *Greece, European Political Cooperation and the Macedonian Question* (Aldershot, Ashgate, 2000).
7. In an article about the future of the turbulent Balkan region, *The Economist* observed in January 1998 that "Greece is more interested in joining Europe's monetary union than in pursuing nationalist dreams", see *The Economist*, January 24, 1998 as quoted in P. Ioakimidis, *The Europeanization of Greece's Foreign Policy*, *op. cit.*, p. 371: (fn) 6.

8. Such as the role played by the NGO's in the process of the Greek-Turkish rapprochement in 1999 and in Greek-Turkish relations in general.
9. For these remarks, see Dimitris Keridis, "Political Culture and Foreign Policy: Greek Policy towards Turkey Today" in Christodoulos Yallourides and Panayotis Tsakonas (eds), *Greece and Turkey after the End of the Cold War* (New York, Melissa/Caratzas Publications, 2001), pp. 57-58.
10. See Panagiotis Ioakimidis, "The Planning Model for Foreign Policy in Greece: People vs. Institutions" in Panayotis Tsakonas (ed.), *Modern Greek Foreign Policy: A Holistic Approach*, Vol. 1 (Athens, Sideris, 2003), pp. 91-136 [in Greek].
11. For a definition of «policy Europeanization», see Claudio M. Radaelli, "Whither Europeanization? Concept, Stretching and Substantive Change", *European Integration Online Papers*, Vol. 4, No. 8, available at <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm>. For accounts of the change in Greece's foreign policy based on «policy-Europeanization», see -among others-P. Ioakimidis, *The Europeanization of Greece*, *op. cit.* and Spyros Economides, *The Europeanization of Greek Foreign Policy*, *op. cit.*
12. The common view is that Europeanization involves the impact of the EU dynamics on national politics and policy-making, discourse, identities, political cultures and public policies. See Kevin Featherstone and Claudio M. Radaelli (eds), *The Politics of Europeanization* (Oxford, Oxford University Press, 2003). See also Tanja A. Börzel and Thomas Risse, "When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change", *European Integration on line Papers* (EIOP) Vol. 4 (2000) N° 15, available at <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-015a.htm>.
13. On the bureaucratic and institutional adaptation of Greece's foreign policy making structures, see P. Ioakimidis, *The Europeanization of Greece*, *op. cit.*, pp. 87-89. See also Dimitrios Kavakas, "Greece" in Ian Manners and Richard G. Whitman (eds), *The Foreign Policies of European Union Member States* (Manchester University Press, Manchester, 2000), pp. 145-148.
14. P. Mair, "The Limited Impact of Europe on National Party Systems", *West European Politics*, Vol. 23, No. 4, 2000, pp. 27-51.
15. Maria Green Cowles, "Whiter the Service Sectors? Globalization, Europeanization, and National Patterns of Capitalism", paper presented at the seventh conference of the European Community Studies Association, Madison Wisconsin, 2001.
16. Maria Green Cowles and Thomas Risse, "Transforming Europe: Conclusions" in M. G. Cowles, J. A. Caporaso and T. Risse (eds) *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*, Cornell University Press, Ithaca, 2001, p. 219.
17. Frank Schimmelfennig, "International Socialization in the New Europe: Rational Action in an Institutional Environment", *European Journal of International Relations*, Vol. 6, No. 1, 2000, p. 111.

18. K. Glarbo, “Reconstructing a Common European Foreign Policy” in T. Christiansen, K. E. Jorgensen and A. Wiener (eds), *The Social Construction of Europe*, Sage, London, 2001, pp. 140-57.
19. Thus, «a perfectly Europeanized public discourse» would see all political actors routinely make reference to the European level.