

## Europe centrale : lendemains de fête et nouveaux voisinages

par Jacques Rupnik

Le 1<sup>er</sup> mai 2004, huit pays d'Europe centrale ont rejoint l'Union européenne : les quatre pays du groupe de Visegrad (Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovaquie), les trois pays baltes (Estonie, Lettonie, Lituanie), et la Slovénie. Quinze ans après la chute du mur de Berlin et du système soviétique, l'intégration dans l'Union européenne parachève ainsi les transitions démocratiques à l'Est. Paradoxalement, dès le lendemain de ce moment historique, les gouvernements centre-européens qui ont mené à bien cet objectif prioritaire depuis 1989 en ont subi les contrecoups.

Au lieu d'être fêtés en héros, plusieurs Premiers ministres furent contraints en l'espace de quelques semaines à démissionner. Dès le 2 mai, le Premier ministre polonais Leszek Miller présentait la démission de son gouvernement, n'ayant que 7 % de confiance selon les sondages. Un gouvernement de transition expédie aujourd'hui les affaires courantes en attendant les élections prévues en 2005. Au lendemain des élections européennes, à la mi-juin, c'est le Premier ministre tchèque Vladimir Spidla qui démissionna. La coalition pro-européenne au pouvoir à Prague n'a qu'une voix de majorité à la Chambre, et tous les partis préparent déjà des élections anticipées dont les grands vainqueurs probables seront, si l'on en croit les sondages, deux partis résolument eurosceptiques : le parti de la droite conservatrice du président Vaclav Klaus et le parti communiste. En août 2004, c'est le Premier ministre hongrois, Peter Medgyessy, qui fut contraint à la démission par son propre parti. En Slovaquie, la coalition gouvernementale a perdu sa majorité alors que le second tour des élections présidentielles en avril avait opposé deux candidats populistes : Vladimir Meciar, artisan de la séparation tchécoslovaque, et son ancien associé Ivan Gasparovic. Les élections législatives en Slovénie en octobre ont aussi congédié la coalition pro-européenne au profit de la droite populiste. L'Europe centrale semble subir un phénomène de décompression : après une décennie où les réformes mises en œuvre et les stratégies des forces politiques furent soumises à la contrainte européenne, l'on assiste à l'éclatement des coalitions pro-européennes et à la poussée de forces populistes réservées ou hostiles à l'UE.

Cela, combiné avec le formidable taux d'abstention aux élections européennes (17 % de participation en Slovaquie, 20 % en Pologne, 27 % en République tchèque) suggère un désenchantement prématuré vis-à-vis de l'Union européenne et des forces politiques qui s'étaient identifiées à la perspective de l'adhésion.

La transition en Europe centrale trouve son aboutissement avec l'entrée dans l'UE. Désormais, c'est cette dernière qui est en transition. Son identité politique est en jeu à travers l'adoption d'une constitution et à travers la question de ses frontières.

A ceux qui, au lendemain de la guerre en Irak, se montrent sceptiques sur la possibilité d'une politique étrangère et de sécurité commune (PESC) à vingt-cinq ou trente pays, on répond parfois qu'elle se construit déjà dans la relation de l'UE avec sa périphérie, qu'il s'agisse des Balkans ou, plus récemment, des voisins de l'Est. En effet, avec le récent élargissement, le centre de gravité de l'UE se déplace vers l'Est et l'Union découvre de nouveaux voisins : l'Ukraine, la Biélorussie et la Moldavie (avec l'entrée de la Roumanie dans l'UE en 2007). La nouvelle politique de l'Union, présentée par la Commission en mai 2004, répond à une double préoccupation : d'une part, éviter de dresser de nouvelles barrières entre les pays de l'UE élargie et ceux qui restent en-dehors ; d'autre part, dissuader ces derniers de penser leur relation avec l'UE seulement à travers le prisme d'une adhésion future. Günther Verheugen, promoteur hier du « big bang » pour l'adhésion de l'Europe centrale et aujourd'hui de la Turquie, affirme clairement que ces pays « ne bénéficient pas d'une perspective d'adhésion future ». Autant anciens et nouveaux membres s'accordent sur l'objectif premier, autant ils risquent d'avoir des différends sur le second, que l'on peut identifier à travers quatre contrastes.

#### • Distance et méconnaissance vs. proximité et familiarité

« Ça se passe en Pologne, c'est à dire nulle part », la boutade célèbre d'Alfred Jarry, ne vaut certainement plus pour la Pologne, mais plutôt pour l'espace situé entre la Pologne et la Russie. Ce que l'on range aujourd'hui dans l'UE sous la rubrique « voisinage de l'Est » est pour la majorité des Occidentaux un « angle mort ». L'Ukraine et la Biélorussie figurent à peine dans la géographie mentale des Français, parfois même de leurs dirigeants. Cette lacune française n'a été que très partiellement comblée grâce à quelques Polonais illustres. C'est surtout Milosz qui, dans ses années parisiennes, écrivit *Une autre Europe* et *Sur les bords de l'Issa*, évoquant cette périphérie où l'on est souvent d'autant plus attaché à l'Europe des valeurs et à sa civilisation qu'elles ne vont pas de soi. Rares sont les Français qui savent que c'est à Paris, autour de la revue *Kultura* de Jerzy Giedroycz, que s'élabora pendant un demi-siècle une réflexion nouvelle, libérée des stéréotypes et des velléités nationalistes, sur la relation de la Pologne avec ses voisins orientaux : Ukrainiens, Biélorusses et Lituaniens. Lors d'un colloque parisien en 1999, Adam Michnik et Bronislaw Geremek, alors ministre des Affaires étrangères, soulignèrent combien la politique étrangère de la Pologne d'après 1990 devait à *Kultura* et à son directeur. C'est donc, en forçant le trait, à Paris que fut conçue la nouvelle politique à l'Est de la Pologne. Mais sans que les Français en aient vraiment conscience et surtout sans qu'ils profitent de cette approche renouvelée des confins orientaux de l'Europe.

Résultat : lorsque l'on parle de politique de voisinage de l'Union européenne, les Polonais, les Slovaques ou les Roumains privilégient naturellement leurs voisins immédiats de l'Est, tandis que les Français, les Espagnols ou les Portugais répondent qu'il ne faut pas, pour autant, oublier les voisins du Sud. Deux priorités que l'UE élargie devra concilier.

#### • Le poids différent du facteur russe

L'approche des anciens membres de l'UE, et de la France en particulier, a tendance à subordonner la politique orientale de l'Union à sa relation avec la Russie. Inversement, la politique polonaise envers ses voisins de l'Est n'est pas sans rapport avec les rivalités du passé et une méfiance toujours présente quant aux intentions de Moscou dans la région. Derrière les différentes perceptions de « l'étranger proche » de la Russie et de ce qui est en train de devenir « l'étranger proche » de l'UE, il y a aussi deux lectures différentes de la politique russe et des rapports entre la Russie et l'Europe. Dans l'esprit des leaders européens (comme en témoigna la visite de Jacques Chirac et Gerhard Schröder à Sotchi), toute gesticulation compromettant la relation de Moscou avec les Occidentaux serait mal venue du point de vue du partenariat que l'UE cherche à établir avec une Russie stable.

Les élites politiques, comme les médias, dans l'ensemble de l'Europe du Centre-Est ont une lecture beaucoup plus inquiète des dérives autoritaires de la politique russe, à l'intérieur comme dans la gestion de sa périphérie. Les réactions à la guerre en Tchétchénie en sont une illustration. Vu d'Europe centrale, l'Ukraine est un enjeu stratégique majeur pour la sécurité de l'Europe et, par conséquent, une priorité pour l'UE. Vu de Paris, de Berlin ou de Londres, c'est la Russie qui est l'enjeu stratégique. D'où parfois une propension à considérer la périphérie occidentale de l'ex-URSS comme une sphère d'influence naturelle de la Russie. L'Ukraine est un pays de 50 millions d'habitants, grand comme la France, que les Polonais, pour des raisons historiques, sentimentales et politiques, considèrent comme un enjeu pour leur identité et la géopolitique européenne. Ils pensent, selon la formule de Zbigniew Brzezinski, que la Russie ne peut pas être à la fois une démocratie et un empire. Avec l'Ukraine, elle reste un empire. L'indépendance de l'Ukraine concerne par conséquent les chances de la démocratie à Kiev, mais aussi à Moscou. C'était cela aussi, l'enjeu de l'élection présidentielle en Ukraine en novembre 2004.

#### • La promotion de la démocratie à la périphérie de l'Union européenne

Pour les pays d'Europe du Centre-Est, le sort de la démocratie chez leurs voisins de l'Est est perçu comme le prolongement naturel de leur propre transition démocratique après 1989. Ils ont soutenu le candidat louchtchenko aux élections en Ukraine, craignant que celle-ci ne s'aligne sur Moscou, tandis que les ONG polonaises apportent leur soutien à l'opposition et aux médias indépendants en Biélorussie.

Les anciens membres de l'UE ne sont pas indifférents, mais beaucoup plus sceptiques quant aux vertus et aux chances de la « promotion de la démocratie » de l'extérieur. Les récents échecs irakiens où le chaos et la guerre civile ont remplacé la dictature inspirent une certaine prudence envers les « missionnaires de la démocratie » les mieux intentionnés. La « libération » de Minsk du régime Lukachenko sera d'abord l'œuvre de la société, et des élites politiques, économiques et intellectuelles biélorusses. On préfère miser sur une logique à plus long terme de l'influence, voire d'un rapprochement de l'UE avec sa périphérie orientale. C'est la force d'attraction indirecte de l'UE qui peut favoriser des changements démocratiques initiés de l'intérieur.

#### • Les voisins de l'Est et les frontières de l'Europe

Pour les pays du groupe de Visegrad, l'UE doit établir d'emblée un lien explicite entre la politique envers ses nouveaux voisins de l'Est et sa vocation à poursuivre son élargissement à l'Est. C'est le *leitmotiv* en particulier de la diplomatie polonaise depuis son entrée dans l'UE en mai 2004. Le président Kwasniewski l'a affirmé avec force dans une interview à l'*International Herald Tribune*, le 2 septembre 2004 : la priorité pour l'UE doit être l'adhésion de la Turquie et, aussitôt après, celle de l'Ukraine. Pas un mot sur la nécessité de ratifier d'abord la Constitution, de consolider la cohésion de l'Union qui vient de s'élargir à dix nouveaux pays.

Ce type d'argument laisse les pays fondateurs de l'UE perplexes et ne fait que renforcer l'impression que l'élargissement à l'Est est devenu une fuite en avant sans fin. La Commission européenne préfère distinguer clairement entre l'adhésion à l'UE et les « partenariats privilégiés » (les « cercles d'amis » selon la formule de Romano Prodi) avec les nouveaux voisins de l'Est. Il y a en France, comme dans la plupart des pays d'Europe occidentale, une fatigue de l'élargissement qui, après l'arrivée de dix pays en 2004, prévoit déjà trois nouveaux membres en 2007 : la Roumanie, la Bulgarie et la Croatie.

A cela il faut ajouter les ambitions nouvelles de la Géorgie de rejoindre l'UE et les récents écrits de stratèges américains (Ron Asmus) suggérant que l'ensemble du pourtour de la Mer Noire, et particulièrement les pays du Caucase, ont vocation à y adhérer.

Il y a un demi-siècle l'économiste François Perroux publiait un livre intitulé *L'Europe sans rivage*. C'est précisément ce que redoutent les plus pro-européens des hommes politiques en France, et à un moindre degré, dans les autres pays fondateurs. Soit pour dire que si l'Europe est un projet de société et de volonté politique elle nécessite que ses composantes ne soient pas trop hétérogènes et ses frontières claires. Soit pour répondre que l'élargissement à l'Est d'une UE à 30 rend cette ambition improbable et qu'il convient de se replier sur l'autre vision plus réaliste d'une Europe comme espace de paix, de libre-échange et de droit (droits de l'homme et droits du marché).

Autrement dit, le débat sur la politique de voisinage oriental de l'UE pose la question des frontières de l'UE et, plus profondément, de projets européens différents. Il est vrai que si l'UE invite la Turquie, on ne voit pas au nom de quoi elle rejeterait l'Ukraine et la Biélorussie, voire la Moldavie ou la Géorgie. Mais il est clair aussi que cela implique un autre projet européen : « l'Europe espace » et non « l'Europe puissance ». Vaclav Havel a énoncé (dans un autre contexte) une phrase que les protagonistes de ce débat devraient garder présente à l'esprit : « il est des institutions qui périssent d'un excès de politesse »...

Au-delà de ces contrastes sur les voisinages et leurs prolongements concernant les frontières et le projet de l'UE, ce débat se poursuivra en partant d'un point commun : il est préférable que les frontières de l'UE soient façonnées par un projet démocratique européen plutôt que l'inverse, un projet défini par des frontières historiques ou culturelles préétablies.