

QUATRE CONTRASTES FRANCO-POLONAIS CONCERNANT LA POLITIQUE DE L'UE A L'EGARD DES VOISINS ORIENTAUX

Jacques Rupnik
CERI/FNSP

A ceux qui se montrent sceptiques sur la possibilité d'une politique étrangère et de sécurité à 25 ou 30 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. Avec le récent élargissement de l'UE son centre de gravité se déplace vers l'Est et l'UE découvre de nouveaux voisins : l'Ukraine, la Biélorussie et la Moldavie (avec l'entrée de la Roumanie en 2007). La nouvelle politique de l'Union, présentée en mai dernier, 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 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 Français et Polonais s'accordent sur l'objectif premier, autant ils risquent d'avoir des différends sur le second. Il est important de les comprendre pour mieux les surmonter. On peut tenter de le faire à travers quatre contrastes.

Distance et méconnaissance françaises vs. proximité et familiarité polonaises

« Ca 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 Français un 'angle mort' (a '*blind spot*' disent les anglais). La Moldavie est un trou noir qui évoque la 'Syldavie' des aventures de Tintin grand initiateur à la géographie dans l'imaginaire de générations d'écoliers français. 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 et historiens de la Pologne au premier rang desquels il faut mentionner Daniel Beauvois, qui consacra un ouvrage important aux marches orientales de la Pologne. C'est surtout le regretté Czeslaw Milosz qui, dans ses années parisiennes, écrivit *Rodzina Europa* (1959), (*Une Autre Europe* dans l'édition française) et *Sur les Bords de l'Issa* évoquant cette périphérie où l'on est souvent d'autant plus attaché à une certaine idée de l'Europe, de ses valeurs et de 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 J. Giedroyc, que s'élabora pendant un demi-siècle une réflexion nouvelle sur la relation de la Pologne avec ses voisins orientaux : Ukrainiens, Biélorusses et Lituaniens. Cette approche libérée des stéréotypes et des velléités nationalistes. Lors d'un colloque parisien, Bronislaw Geremek, alors ministre des affaires étrangères, et Adam Michnik ont souligné 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, eux aussi, 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 privilégient naturellement leurs voisins immédiats de l'Est, tandis que les Français 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 française a tendance à subordonner la politique orientale de l'UE 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 conserve 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 devient « 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 du président français (largement partagée par les autres leaders européens) comme

en témoigne sa récente visite 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 politiques, comme les médias polonais, ont, dans l'ensemble, une lecture beaucoup plus inquiète des dérives autoritaires de la politique russe à l'intérieur, comme dans la gestion de sa périphérie. Lors de la seconde guerre de Tchétchénie qui servit en 1999 de tremplin (ou de campagne électorale) à Putin, on pouvait entendre des commentaires contrastés. A Varsovie, le spectacle de Grozny pratiquement rasé par les bombardements suscitait : « Voyez de quelle barbarie ils sont encore capables ! » A Paris, on pouvait entendre : « C'est horrible, mais comment voulez-vous voir la Russie comme une menace pour l'Europe Centrale alors qu'elle n'est même pas capable de mater une révolte locale ». Vu de Varsovie, l'Ukraine est un enjeu stratégique majeur pour la sécurité de l'Europe Centrale et, par conséquent, aussi pour l'UE. Vu de Paris, 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. Au moment de l'éclatement de l'Union soviétique, l'ancien président Giscard d'Estaing avait dit que l'Ukraine « n'avait pas plus vocation à être indépendante que la région Rhône-Alpes par rapport à la France ». Nous parlons d'un pays de 50 millions d'habitants, grand comme la France, et que les Polonais, pour des raisons historiques, sentimentales et politiques, considèrent comme un enjeu pour leur identité et la géopolitique européenne.

Nous pensons plutôt (avec Z. 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.

La promotion de la démocratie à la périphérie de l'UE

Pour la Pologne, le sort de la démocratie chez ses voisins immédiats est perçu comme le prolongement naturel de sa propre transition démocratique après 1989. De ce point de vue, les prochaines élections en Ukraine sont, pour Varsovie, un enjeu important, tandis que les ONG polonaises apportent leur soutien à l'opposition et aux médias indépendants en Biélorussie.

La France n'est pas indifférente, mais beaucoup plus sceptique sur les vertus et les 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 inspire une certaine prudence envers les missionnaires de la démocratie les mieux intentionnés. La 'libération' de Minsk du régime Lukasenko sera d'abord l'œuvre de la société, des élites politiques, économiques et intellectuelles biélorusses. On préfère miser sur la logique à plus long terme de l'influence, voire d'un rapprochement, de la périphérie orientale avec l'UE. C'est sa force d'attraction indirecte qui favorisera les changements démocratiques initiés de l'intérieur.

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

Pour la Pologne, il faut établir d'emblée un lien clair entre la politique envers les nouveaux voisins de l'Est et la vocation de l'UE à poursuivre son élargissement à l'Est. C'est le leitmotiv de la diplomatie polonaise depuis son entrée dans l'UE en mai dernier. Le Président Kwasniewski vient de l'affirmer avec force dans une interview (*International Herald Tribune*, 2 septembre 2004) : la priorité pour l'UE, c'est l'adhésion de la Turquie et, aussitôt après, de l'Ukraine. Pas un mot sur la nécessité d'abord de ratifier la Constitution, de consolider l'Union qui vient de s'élargir à dix nouveaux pays.

Ce type d'argument donne le tournis aux Français et ne fait que renforcer l'impression que l'élargissement à l'Est de l'UE est devenu une fuite en avant sans fin. La France, comme d'ailleurs 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 le 'big bang' de 2004 prévoit déjà trois nouveaux pays 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 adhérer à l'UE...

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 français. Soit pour dire, comme François Bayrou, leader de l'UDF, que si l'Europe est un projet de société et de volonté politique elle nécessite des composantes qui ne soient pas trop hétérogènes et des frontières claires. Soit pour répondre, comme l'ancien Premier ministre Michel Rocard, que l'élargissement à l'Est d'une UE à trente 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 franco-polonais 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 dit (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 des contrastes franco-polonais sur les voisinages et leurs prolongements concernant les frontières et le projet de l'UE, il convient de poursuivre ce débat 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.