

"L'Europe centrale à la recherche d'une nouvelle cohésion" dans Le Monde diplomatique (Octobre 1992)

Légende: En octobre 1992, le mensuel français Le Monde diplomatique commente la naissance, le 1er janvier 1993, de la République tchèque et de la République slovaque dans l'optique des efforts d'intégration régionale en Europe centrale et orientale.

Source: Le Monde diplomatique. Octobre 1992, n° 463. Paris. "L'Europe centrale à la recherche d'une nouvelle cohésion", auteur:Potel, Jean-Yves , p. 4.

Copyright: (c) Le Monde diplomatique

URL:

http://www.cvce.eu/obj/l_europe_centrale_a_la_recherche_d_une_nouvelle_cohesion_dans_le_monde_diplomatique_octobre_1992-fr-090e508c-62c3-4f4d-96bd-ab26e7dac364.html

Date de dernière mise à jour: 02/07/2015

MINÉE PAR L'ÉCLATEMENT DE LA TCHÉCOSLOVAQUIE

L'Europe centrale à la recherche d'une nouvelle cohésion

JEAN-YVES POTEL*

Divorce à l'amiable, et naissance, le 1er janvier 1993, de deux États indépendants, tel est l'accord qu'ont entériné les Parlements tchèque et slovaque. Malgré la modération dont ont fait preuve les deux parties, cette séparation mine les efforts d'intégration régionale qu'avaient esquissés Prague, Varsovie et Budapest. Ce qui se joue désormais, c'est l'architecture de toute l'Europe centrale, à laquelle la Communauté européenne est directement intéressée: elle ne peut laisser se développer sans agir un nouveau foyer de tension au coeur du Vieux Continent.

Depuis 1989, la tendance, en Europe centrale, est à la fragmentation. Les États unitaires se divisent, les unions économiques se défont. De la Baltique à la mer Noire, une dizaine d'États nouveaux ont été reconnus en moins de deux ans. Ce mouvement n'est pas seulement dû au "réveil des nationalismes", il traduit aussi une volonté de rupture avec l'ordre ancien. Il a commencé par la dissolution du Comecon et du pacte de Varsovie. L'URSS et la Yougoslavie ont suivi, maintenant la Tchécoslovaquie; sans parler des multiples revendications de souveraineté au sein des nouveaux États.

Cela préoccupe les dirigeants de ces nouveaux pays et ils ont donc très tôt engagé de nouvelles coopérations et esquissé une organisation différente de l'Europe centrale et orientale.

Au nord, les États baltes indépendants se tournent vers leurs voisins scandinaves et espèrent, non sans difficultés, la formation d'un Conseil de la Baltique⁽¹⁾; au sud, à l'initiative de la Turquie, une communauté économique de la mer Noire associe déjà la plupart des États⁽²⁾, tandis qu'au centre plusieurs projets ont émergé.

Au lendemain de la "révolution de velours", la Tchécoslovaquie s'est prononcée en faveur du regroupement régional informel qui comprenait déjà la Hongrie, la Yougoslavie, l'Autriche et l'Italie, et qui prit le nom d' "initiative pentagonale". Cette coopération avait débuté avant la chute du mur de Berlin en entraînant pour la première fois un État membre du pacte de Varsovie (la Hongrie) dans un accord avec un membre de l'OTAN. Elle comportait surtout des aspects diplomatiques et économiques. En juillet 1991, la Pentagonale devint Hexagonale avec l'adhésion de la Pologne, mais ce projet semble compromis par la guerre dans les Balkans⁽³⁾.

Plus active et plus concluante est l'association entre les trois États centraux. L'idée est ancienne, elle avait présidé aux relations entre les dissidences dans les années 1970-1980. La première réunion à Bratislava, en avril 1990, n'avait rien donné de concret, sinon un nouveau sommet, le 15 février 1991, dans un château des rives du Danube, près de Budapest, à Visegrad. Un lieu symbolique, puisque six siècles plus tôt les rois de Pologne, de Bohême et de Hongrie y avaient signé un traité d'amitié. Deux autres sommets (Cracovie, octobre 1991; Prague, mai 1992) du "Triangle de Visegrad" ont rapproché les points de vue.

A Visegrad, il s'agissait de proclamer un objectif: *"l'intégration complète au sein de l'ordre politique, économique, législatif et du système de sécurité européen"* (déclaration commune). Si la proposition polonaise de fonder une institution permanente ne fut pas suivie, les ministres des affaires étrangères multiplièrent les consultations et coordonnèrent leurs positions sur de nombreuses questions (dans leurs relations avec le Conseil de l'Europe, l'Association européenne de libre-échange, la Communauté européenne ou l'OTAN). A Cracovie, les trois pays décidèrent d'harmoniser leurs positions dans la négociation d'accords d'association avec la CEE, et de créer les conditions d'une zone commune de libre-échange. Des commissions de travail sont mises en place pour étudier des conventions douanières spécifiques et des accords entre les banques centrales. Enfin, à Prague, au mois de mai dernier, MM. Vaclav Havel, Lech Walesa et Jozsef Antall ont affirmé leur intention de déposer "ensemble" une demande d'adhésion à la CEE, et annoncé un pas supplémentaire dans la création d'une zone de libre-échange. Les ministres des relations économiques ont formé un Comité de coopération en Europe centrale (CCEC) pour

tenter d'harmoniser les politiques commerciales. Toutefois l'ouverture des marchés entre les trois pays n'est envisagée que sur dix ans (la libéralisation des échanges agricoles serait plus longue).

En fait, le triangle a surtout fonctionné comme moyen de négocier ensemble avec d'autres partenaires quand ceux-ci le demandaient. Ce fut le cas pour les accords d'association avec la CEE. Signés en décembre 1991 pour une durée illimitée, ces accords dépassent la simple coopération économique et commerciale. L'objectif final des pays associés est explicite dans le préambule: devenir membres de la CEE; les moyens d'un "dialogue politique" entre les Etats sont prévus et institutionnalisés (réunions périodiques au plus haut niveau), ils "*visent à faire converger les positions des parties sur les questions de politique étrangère*". L'intention est la même dans le domaine de la sécurité: les responsables militaires des trois pays insistent à chaque occasion sur leur volonté d'être intégrés à l'OTAN et à l'Union de l'Europe occidentale et de ne pas constituer une nouvelle alliance militaire (malgré quelques déclarations ambiguës du côté polonais⁽⁴⁾). Cette nouvelle architecture, moyen du "*retour à l'Europe*" tant proclamé et espéré, est sans doute la plus réaliste.

En Pologne, par exemple, les observateurs se plaisent à détecter dans certaines prises de position la recherche d'une alliance avec l'Ukraine contre la Russie. C'est ainsi qu'est interprété un incident lors du voyage de M. Lech Walesa à Moscou en mai dernier: il dut ajouter *in extremis*, à l'initiative de certains ministres polonais, un paragraphe sur le règlement du passé dans le traité d'amitié russo-polonais qu'il venait de signer. Au ministère des affaires étrangères à Varsovie, on minimise ce genre d'incident, en soulignant son côté conjoncturel et politique. Sur le fond, l'administration polonaise est mobilisée sur l'objectif du triangle. Les deux principaux animateurs de la politique étrangère de la Pologne postcommuniste - MM. Bronislaw Geremek, président de la commission des affaires étrangères de la Diète, et Krzysztof Skubiszewski, ministre des affaires étrangères - se retrouvent sur ce point, alors que leurs traditions politiques sont opposées (le premier social-démocrate, le second droite nationale).

Le Triangle de Visegrad est finalement la seule construction sérieuse dans cette région de l'Europe⁽⁵⁾; elle est portée par une conviction inégale mais réelle des gouvernements. Elle n'est cependant pas considérée par des cercles plus larges comme une solution à la crise actuelle.

L'espoir se porte ailleurs. Une enquête récente d'un institut polonais dans les trois pays⁽⁶⁾ le souligne indirectement. Les élites de ces pays s'intéressent surtout aux relations bilatérales avec les grandes organisations internationales (FMI, CEE...), se sentent beaucoup plus proches de l'Allemagne, des Etats-Unis et de la France, et attendent une garantie de leur sécurité par l'OTAN, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et l'UEO. La perception des menaces est plus différenciée: les Tchécoslovaques se sentent surtout menacés par la CEI (19 %), la Russie (8 %) et la Hongrie (7 %), et considèrent l'Allemagne comme un non-danger militaire; les Polonais au contraire identifient une menace du côté allemand (11 %), ainsi que russe (13 %) et surtout ukrainien (34 %); quant aux Hongrois, ils sont inquiets de la Roumanie (22 %) et de la Serbie (19 %). Ainsi, les opinions expriment plus les tendances à la dislocation et aux relations bilatérales dans cette région, que les efforts des chancelleries en vue d'une nouvelle organisation. Efforts que nombre de milieux autorisés regardent avec scepticisme.

La crise tchécoslovaque met en péril ces projets. En envisageant la séparation des Républiques tchèque et slovaque, les dirigeants des deux partis vainqueurs aux élections de juin dernier, MM. Vaclav Klaus et Vladimir Meciar enclenchent un processus dont les conséquences économiques seront désastreuses pour les deux pays⁽⁷⁾.

Plus généralement, cette crise soulève au moins deux questions quant à l'avenir territorial de l'Europe centrale et orientale. La première est celle de la cohabitation entre peuples et nations. Or, dans tous les Etats est-européens, anciens et nouveaux, ce droit des minorités font ou feront problème. En Slovaquie, par exemple, les représentants de la minorité hongroise (près de 20 % de la population) se montrent inquiets, ils demandent l'autonomie; tandis qu'en République tchèque et slovaque les Slovaques veulent se dégager de l'oppression tchèque. Sans parler du statut des Tziganes qui ont fondé le 27 août dernier, à Budapest, une représentation parlementaire européenne.

La deuxième question est celle de l'organisation des territoires: il ne suffit pas de réunir des petits Etats face

aux grands, il faut gérer les disparités internes, les corriger. C'est un processus lent, difficile, une source permanente de conflits qui demande des structures de négociation durables et un projet politique. Dans le cas tchécoslovaque, l'inégalité territoriale est flagrante. La Slovaquie est évidemment dominée par la Tchéquie (Bohême-Moravie), c'est une donnée ancienne qui ne se limite pas à l'économie, que l'ancien régime avait d'ailleurs utilisée à ses propres fins. Quelques données chiffrées suffisent: en mai 1992, le taux moyen de chômage était de 12 % en Slovaquie, de 4,3 % en Tchéquie; la première n'attirait que 13 % des investissements étrangers faits en Tchécoslovaquie. Cette différence ne se résoudra pas en quelques années, ni par la "main invisible" du marché. Elle demande du temps et une volonté politique, c'est-à-dire l'intervention méthodique et négociée des pouvoirs publics.

Sur le terrain politique

La dynamique politique d'une non maîtrise du développement (ou de l'effondrement) inégal du territoire dans un contexte d'insécurité générale, en particulier pour les minorités nationales, ne peut qu'accentuer les craintes, les inégalités. Le vote des Slovaques pour le parti de M. Vladimir Meciar, plutôt que pour les indépendantistes, exprime parfaitement cette dynamique. La confusion des idées et des solutions de ces nationalistes modérés ne masque pas, comme tente de le faire croire M. Vaclav Klaus en République tchèque, un calcul tactique, une manipulation indépendantiste, mais cette peur de l'avenir. Les enquêtes sociologiques en témoignent⁽⁸⁾.

Les tensions nationales sont réveillées ici par l'approfondissement de la crise, et déplacent les antagonismes sociaux sur un terrain symbolique qui a sa propre logique, laquelle nourrit la spirale infernale de l'affrontement.

L'issue de l'épreuve tchécoslovaque sera un test quant à la capacité de cette région de l'Europe à se stabiliser. Les déclarations officielles et les contacts bilatéraux entre les trois parties immédiatement concernées (gouvernements slovaque, tchèque et hongrois) conservent une certaine modération. Le calendrier du divorce est acquis, et l'on envisage la reconduction à quatre du "Triangle de Visegrad". Il n'empêche que plusieurs indices laissent entrevoir une issue plus sombre.

Il y a d'abord l'enjeu hongrois. Le sort des minorités hongroises en Slovaquie, Transylvanie et Voïvodine, c'est-à-dire au contact des Slovaques, des Roumains et des Serbes, sera au centre de l'actualité régionale des prochains mois. La nouvelle constitution slovaque adoptée à Bratislava le 1er septembre a été boycottée par les députés hongrois (qui représentent 600 000 personnes!), tandis qu'en Voïvodine la "purification ethnique" des Serbes est de plus en plus menaçante⁽⁸⁾. En Transylvanie, la communauté hongroise s'est inquiétée de la candidature à l'élection présidentielle qui a eu lieu le 27 septembre du maire xénophobe de Cluj.

La capacité de la Hongrie à coexister dans les frontières existantes avec ses voisins et la possibilité de ces minorités à demeurer dans leurs localités actuelles seront certainement décisives. Plus encore que la précédente, cette question, parce qu'elle dépend en partie de la guerre des Balkans, déterminera l'avenir. La Hongrie devient malgré elle la clé de voûte dans l'édifice alors que, dans la société et au sein du parti au pouvoir, l'extrême droite nationaliste menace la direction du premier ministre Antall.

A cette dérive inquiétante s'ajoute l'exacerbation de la concurrence entre les économies après l'éclatement du Comecon. Toutefois le devenir de la fragmentation étatique commencée l'an dernier se jouera principalement sur le terrain politique.

Dans ces pays, la machine étatique est souvent paralysée, disloquée, incapable de mener à bien une politique. Les directives gouvernementales se perdent, comme les millions de dollars déversés par l'aide internationale dans des méandres insondables. L'Etat-parti d'hier s'est transformé en une multitude de lobbies locaux ou sectoriels, qui nourrissent leurs clientèles et n'ont que faire des grands desseins politiques. D'ailleurs les équipes au pouvoir n'ont plus vraiment de projet, elles s'enfoncent dans le pragmatisme politicien, le clientélisme et les règlements de comptes. Rares sont les hommes politiques qui disposent d'une légitimité durable. Et l'Etat, dont on commence à redécouvrir les vertus, manque.

Les futurs dirigeants ou leurs prétendants en quête de soutiens politiques et sociaux cherchent plus du côté des idéologies nationales que du côté des conceptions universalistes. Ces pays n'ont pourtant aucun espoir de développement s'ils s'isolent du monde. Aussi la responsabilité de l'Europe et des alliés de ces nouveaux Etats est-elle engagée. On ne peut attendre que Prague, Bratislava ou Budapest soient bombardés pour réagir et réunir des conférences impuissantes à Londres ou Genève. L'enjeu de la crise tchéco-slovaque, ou slovaco-hongroise, est l'association, et au-delà l'architecture de toute l'Europe centrale. L'Europe et les chancelleries occidentales peuvent encore agir efficacement en ce sens, ils possèdent des arguments économiques, politiques, diplomatiques. La Slovaquie ne doit pas être rejetée, ou désertée par les investissements, les aides. Les contentieux entre voisins peuvent être négociés dans le cadre des institutions ou des accords de coopérations existants. Cette démarche, soutenue par la Hongrie et la Pologne, constituerait un précédent exemplaire dans la région. Sans quoi, l'organisation nécessaire de l'Europe centrale et orientale restera encore longtemps un rêve de diplomate, un beau rêve dans un paysage sombre, instable, dépressif.

*Coordinateur, avec Alain Brossat de "L'Est: les mythes et les restes", Communications, n°55.

- (1) Lire Jean Yves Potel, "A la recherche d'une zone de coopération baltique", *le Monde diplomatique*, septembre 1991.
- (2) Lire Semih Vaner, "Le jeu régional de la Turquie", *le Monde diplomatique*, avril 1991, et Alain Gresh, "La Turquie ébranlée par les mutations régionales" et "La Turquie dans le grand jeu", *le Monde diplomatique*, juillet 1991 et avril 1992.
- (3) Lors d'un sommet à Venise, en novembre 1991, auquel la Yougoslavie n'était pas invitée, les représentants des autres pays invitèrent la Slovénie et la Croatie à les rejoindre.
- (4) Voir Douglas L. Clarke, "Central Europe: Military Cooperation in the Triangle", RFE/RL *Research Report*, 10 janvier 1992.
- (5) L'organisation d'une fédération transdanubienne autour de l'Autriche et de la Hongrie est parfois évoquée à l'Ouest. Elle reprend les contours de l'ancien empire, mais n'a pratiquement pas de relais politique dans la région (sauf peut-être dans une partie de la droite autrichienne). Cette thèse est défendue en France par Pierre Béhar, *Une géopolitique pour l'Europe*, Desjonquères, Paris, 1992. Elle est discutée par Pierre Kende, "La fédération danubienne, idée d'avenir?", *Commentaires*, Paris, n° 54, été 1991.
- (6) Etude de l'institut Pentor, réalisée en mars et avril 1992 auprès de 300 parlementaires (100 par pays) et de 150 hommes d'affaires (50 par pays). Compte rendu in *Warsaw Voice*, Varsovie, 21 juin 1992.
- (7) C'est ce que confirment trois rapports officiels de sources différentes. Lire *Le courrier des pays de l'écrit*, juin 1992, La Documentation française, Paris.
- (8) Voir *le Monde*, 9 juillet 1992.