

L'IDENTITE EUROPEENNE DES PETITS ÉTATS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

MIHALY FÜLÖP

Ungaria

Les bouleversements de 1989 et 1990 ont projeté une image d'apocalypse du morcellement de la partie Est de l'Europe en petits États en conflit permanent avec l'un l'autre. Cette vision des nationalismes atavistiques revigorés a considérablement assombri le tableau d'une Guerre froide terminée et a repoussé la perspective de l'unification de l'Europe. Le sentiment général ressenti dans la partie Ouest de l'Europe était que ces peuples étaient loin d'être matures pour une éventuelle intégration euro-atlantique. L'identité européenne des membres de la Communauté européenne n'avait rien à voir avec la renaissance des indépendances étatiques à l'Est malgré la manifestation nette de la réorientation vers l'Ouest de la politique étrangère des pays d'Europe centrale et orientale.

En effet, de 1945 à 1989, l'Union Soviétique a laissé son empreinte dans la région. Après la Deuxième guerre mondiale, il était encore envisageable de réaliser l'Union Européenne sur la base de l'entente des grandes puissances antifascistes victorieuses. Dans ce cadre, les petits États vainqueurs, alliés de l'Union Soviétique et unis par la solidarité slave avaient une chance de s'insérer dans un ordre européen qui reposait sur l'équilibre entre l'Est et l'Ouest. C'était indiscutablement le cas de la Tchécoslovaquie et, dans une moindre mesure, celui de la Pologne, tandis que la Yougoslavie se reconstituait en tant qu'État fédéral sur le modèle Soviétique en introduisant tout de suite la dictature du prolétariat comme système politique. Les États vaincus, la Finlande, la Hongrie, la Roumanie et la Bulgarie et encore l'Autriche, sous une occupation quadripartite, n'étaient considérés que comme des pays se trouvant exclusivement dans la sphère d'influence Soviétique. En 1945 et 1946, les idées fleurissaient pour la constitution des ensembles sous-régionaux – des unions douanières aux projets de fédération ou de confédération – afin de dépasser les antagonismes nationaux issus des deux Guerres mondiales, de mettre fin aux querelles territoriales et de réaliser une nouvelle coopération entre les petites nations qui pouvait stabiliser et pacifier une fois pour toutes la région. Cette élimination des anciennes querelles convenait parfaitement à la politique américaine qui tentait de mettre un terme à l'opposition des États défendant le statu quo et des États révisionnistes. L'idéal était de désarmer ces petits États et de les mettre sous le contrôle des quatre grandes puissances victorieuses qui pouvaient ainsi jouer l'arbitre dans les querelles des petits. L'Union Soviétique stalinienne avait une toute autre vision du rôle des petits États dans sa sphère. Il s'agissait bel et bien de les insérer dans son système d'alliance, sorte de “ cordon sanitaire bis ”, contre l'Allemagne. Or, un tel système d'alliance devait fonctionner sur la base d'une dépendance directe et bilatérale vis-à-vis de Moscou. Toute sorte de fédération ou de confédération suscitait la crainte de Staline de voir se reconstituer une zone d'États plus développés que l'État Soviétique, ceux-ci étant ouverts vers l'Ouest et isolant ainsi l'URSS du reste de l'Europe.

Les Hongrois, les Roumains, les Bulgares et les Yougoslaves étaient particulièrement tenaces et s'accrochaient à l'idée de la coopération des petits peuples. Depuis l'effondrement de l'empire austro-hongrois, la gauche hongroise, nourrissait le rêve de refaire une sorte de confédération des républiques démocratiques, voire progressistes à la place de l'empire défunt. Cela pouvait aussi résoudre le problème central de la politique étrangère de la Hongrie: le morcellement de la nation sur le territoire des États successeurs, c'est-à-dire, l'existence de minorités hongroises dans les pays voisins. Le gouvernement Groza, installé par les Soviétiques, prônait une union douanière des peuples d'Europe centrale et balkanique. Tito et Dimitrov, en 1947 à Bled, envisagèrent la fusion de la Yougoslavie et de la Bulgarie (tout en englobant l'Albanie) dans une fédération des Slaves du Sud. L'axe nordique de coopération entre la Pologne et la Tchécoslovaquie devint impossible à cause de l'orientation Soviétique unilatérale du Président Beneš qui abandonna les Polonais pour ménager Staline. Derrière ces combinaisons régionales, il ressortait une volonté transparente des petits États de constituer un ensemble qui pouvait renforcer leur indépendance vis-à-vis de la puissance dominante. Les Britanniques, à l'origine, étaient très favorables à ces tentatives de dépasser les querelles du passé. Ils conditionnèrent néanmoins la récupération des indépendances et le rétablissement d'un régime démocratique au départ des troupes Soviétiques.

Au moment du lancement du plan de reconstruction européen, les petits États d'Europe centrale et orientale, en premier lieu la Tchécoslovaquie, la Pologne et la Hongrie, manifestèrent quelques velléités d'y adhérer. C'était tout à fait logique vu leur situation économique désastreuse et leur volonté de jouer le rôle de balancier entre l'Est et l'Ouest. Pour un instant dans l'histoire européenne, il sembla possible de faire entrer ces petits États d'Europe centrale dans un nouvel ordre européen. Cependant, la Guerre froide éclata et ce fut la fin de ces espoirs. L'Union Soviétique non seulement réussit à forger, une alliance dans la partie Est de l'Europe et de la détacher de l'Europe de l'Ouest, mais aussi, à forcer son ordre politique et territorial en étouffant toute sorte de sentiment national dans les petits États de sa sphère. Cet ordre territorial était clairement écrit – avec le consentement des Américains et des Britanniques – dans les traités de paix de Paris de 1947. Etant donné que la puissance pacificatrice principale n'était autre qu'une Union Soviétique stalinienne imposant par la force des armes et la terreur policière son système à des petits États satellites, les négociations des différends nationaux entre les petites nations furent impossibles. Au lieu de viser l'harmonisation des intérêts nationaux, la *pax sovietica* reposait sur la subordination sans condition de ces États à Moscou. Les conflits nationaux furent tout simplement gelés pour des décennies entières et la situation prit l'apparence d'un ordre solide et établi. Mais cette élimination des querelles anciennes par les moyens d'une grande puissance n'apporta ni stabilité politique, ni paix dans les esprits. C'était un ordre contre nature que seule la présence militaire Soviétique et des interventions brutales et répétées pouvaient maintenir.

Au moment du dépérissement du contrôle Soviétique sur la région dans les années 1980, les anciens conflits et clivages firent leur réapparition. Toute l'histoire de l'alliance Soviétique est bourrée de révoltes et de dissidences. Le premier départ de la ligne Soviétique vint de la part du plus radical des communistes, Josif Broz Tito. Pendant le dégel qui suivit la mort de Staline, un conflit se développa entre les

pays staliniens et anti-staliniens. En 1956, le conflit polonais fut résolu par la voie pacifique tandis que la révolution hongroise fut matée par l'Union Soviétique. La dissidence albanaise d'essence stalinienne et la voie d'indépendance d'une orthodoxie communiste sans faille de la Roumanie diversifièrent le tableau. L'intervention en Tchécoslovaquie et les révoltes répétées en Pologne signifièrent l'approche de la fin du règne Soviétique. En 1989 et 1990, la transformation démocratique de l'Europe centrale et orientale a ouvert la voie à la réapparition des sentiments nationaux étouffés pendant longtemps.

Ce processus de détachement de l'empire extérieur de l'Union Soviétique fit renaître les petits États dans la zone située entre l'Allemagne et l'URSS. Avant *l'anno mirabilis* 1989, il était impossible de parler du libre choix politique pour ces petites nations. Leur réapparition fit peur à l'Occident : selon les vues dominantes des grandes puissances occidentales, ces peuples n'étaient tranquilles que maintenus dans des empires. Néanmoins, ce qui surprit le plus dans ce processus ce fut son caractère pacifique et la capacité surprenante de ces petits États à négoier leurs différends. Il convient aussi d'abandonner une vue "unitaire", voire "uniforme" de ces petits États fort différents dans leur nature et dans leur situation géopolitique. L'Union Soviétique, la Yougoslavie et la Tchécoslovaquie ont éclaté d'une manière tout à fait différente. Le divorce négocié et pacifique s'est révélé tout à fait faisable dans le cas de la Tchécoslovaquie de 1993. Pourquoi donc la désintégration de l'Union Soviétique et de la Yougoslavie (une sorte de petite Union Soviétique des Balkans) a-t-elle revêtu des formes aussi violentes ? La réponse réside dans le caractère artificiel et antidémocratique de ces fédérations d'États. La crise de succession d'État a conduit à des actes armés, voire à des guerres puisque l'Union Soviétique et la Yougoslavie sont nées à la suite de guerres et de guerres civiles dans des conditions violentes ; le communisme a été instauré dans ces deux États fédérés par un processus *sui generis*, c'est-à-dire par le jeu de forces intérieures tandis que dans le reste de la sphère d'influence Soviétique, c'est l'Armée rouge qui a imposé le système Soviétique depuis l'extérieur ; et finalement, ces deux fédérations étaient dominées par des nations (russes et serbes) qui se sentaient en même temps profondément frustrées, parce qu'elles ne bénéficiaient en rien de leur domination.

L'éclatement de l'URSS et de la Yougoslavie s'est révélé un cas isolé par rapport au reste de l'ancienne sphère d'influence Soviétique. En effet, les pays d'Europe centrale réformateurs, les États "historiques" d'Europe centrale, la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Hongrie, ont introduit le régime démocratique sans coup férier, sans remettre en question les frontières issues de la Deuxième guerre mondiale, et sans entrer dans des conflits inter étatiques et ont réorienté leur politique extérieure et de sécurité vers l'Ouest tout en donnant un coup décisif à l'existence du traité de Varsovie et du Comecon. Les États balkaniques, la Roumanie, la Bulgarie et l'Albanie, vu la rigidité du régime communiste, ont connu des bouleversements plus violents. Par ailleurs la République démocratique d'Allemagne s'est effondrée sans violences majeures grâce à la conjonction des événements internationaux. Il convient donc de faire la différence entre trois régions de la partie Est de l'Europe :

1. L'Europe centrale (la RDA, la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Hongrie), où les changements se sont déroulés d'une façon pacifique sans remettre en cause les données territoriales.

2. L'Europe balkanique (la Roumanie, la Bulgarie et l'Albanie), où les changements ont causé des bouleversements plus ou moins violents et l'établissement des États de droit a demandé plus de temps que dans le cas de l'Europe centrale.

3. L'Union Soviétique et la Yougoslavie, dont la désagrégation s'est déroulée selon un processus plus ou moins violent.

Il existe bien naturellement d'autres possibilités de différenciation : la deuxième est la renaissance des indépendances des États déjà existants et la formation de nouveaux petits États issus de la crise des successions d'État. En effet, la multiplication des nouveaux États a complètement changé la physionomie de l'Europe centrale et orientale. La République Tchèque, la Slovaquie, les États successeurs de l'Union Soviétique, les États Baltes (Estonie, Lituanie, Lettonie), l'Ukraine, la Biélorussie, la Moldavie et finalement les États issus de l'éclatement de la Yougoslavie (Serbie, Croatie, Slovénie, Macédoine, Bosnie-Herzégovine, Monténégro) sont des nouvelles formations étatiques, parfois avec une absence totale de racines historiques d'organisation d'État. La troisième possibilité de catégorisation est issue du terme anglais "weak States", c'est-à-dire „États faibles », qui mesure la taille d'un État, non pas par la superficie ou le nombre d'habitants mais par un ensemble de facteurs de puissance. Dans ce sens, seuls les États historiques d'Europe centrale sont devenus des petits États viables et gouvernables. La faiblesse des États allant des États baltes à l'Ukraine qui, vu sa taille pouvait devenir une moyenne puissance, est indéniable. Et finalement, la dernière possibilité de différenciation concerne la politique extérieure de ces États dans le cadre de leur région. En effet, tous ces petits États qui se sont échappés de la sphère d'influence exclusive de l'Allemagne, d'abord, et de l'Union Soviétique, ensuite, avaient clairement le choix entre, d'une part, la constitution d'ensembles régionaux et la coopération des petits États pour renforcer leur puissance vis-à-vis de l'Union Européenne ou de la Russie et, d'autre part, la lutte de succession d'États armés pour imposer leur volonté aux autres petites nations en demandant de nouveau l'intervention ou l'arbitrage des grandes puissances extérieures. La coopération de Visegrad, l'initiative centrale européenne, et les différentes "combinazioni" régionales relèvent de la première catégorie tandis que les guerres de succession en Yougoslavie – qui sont restées heureusement isolées – relèvent de la deuxième. Tout cela prouve que les petites nations avaient ce libre choix entre 1989 et 1999. La voie des conflits était donc évitable. Derrière ce choix délibéré s'en trouve un autre : les États d'Europe centrale, les États Baltes et les États balkaniques ont choisi le chemin de l'intégration euro-atlantique, rompant ainsi avec le passé Soviétique. Cette réorientation de politique étrangère et de sécurité renforce le sentiment qu'une fois l'ordre contre nature dominé par les Soviétiques fini, ces petites nations ont retrouvé le chemin de l'Europe, autrement dit, seule une force extérieure militaire les avaient empêchés d'emprunter ce chemin plus tôt.

L'identité européenne, aux yeux des petites nations d'Europe centrale et orientale, se confond avec la volonté d'appartenir à l'Occident. Ces nations ont considéré la division de l'Europe comme temporaire. La justification de ce "retour" à l'Europe trouve des légitimations différentes dans les courants de gauche et de droite. Dans les États historiques d'Europe centrale, les courants chrétiens nationaux soulignent volontiers leur appartenance "millénaire" à l'Europe chrétienne, tout en mettant en évidence les clivages de civilisation entre la chrétienté occidentale (catholique et protestante) et la chrétienté orientale (orthodoxe). Les mouvements de gauche trouvent une justification dans l'orientation euro-atlantique pour marquer une rupture avec le communisme de type Soviétique considéré comme anti démocratique et anti-européen. Les nouveaux États issus de l'explosion de l'Union Soviétique (les États Baltes) et de la Yougoslavie (la Slovénie) veulent marquer la rupture avec les anciennes nations dominantes (avec les Russes et les Serbes). La crise du Kosovo a joué le rôle de révélateur en ce qui concerne le comportement des États balkaniques vis-à-vis de l'OTAN. La solidarité slave a refait surface mais ce qui a caractérisé les clivages créés par l'action militaire au Kosovo c'était l'opposition viscérale à l'OTAN des courants nationalistes et communistes.

Au cours de la dernière décennie, ainsi les petits États d'Europe centrale et orientale montrent un tableau fortement diversifié du point de vue de l'identité européenne. L'évidente volonté d'adhésion des pays les plus avancés rencontre le soutien de la majorité de leur société. Les facteurs de civilisation et de culture jouent certainement leur rôle. Néanmoins, il est hautement improbable qu'on puisse facilement réintroduire les anciens clivages. En effet, l'introduction d'un régime communiste dans la partie Est de l'Europe avec des degrés divers d'athéisme militant a largement éradiqué le phénomène religieux dans ces sociétés. Cette rupture des traditions rend incertain la pertinence des analyses basées sur les critères religieux (Europe chrétienne, orthodoxe, musulmane). Cette discontinuité historique créée par le pouvoir Soviétique rend très difficile la mesure de l'identification à une Europe libre et démocratique dans la partie Est de l'Europe. Il faut se garder de faire des généralisations hâtives et de projeter l'image de la Yougoslavie sur toute la région. Ce qui caractérise plutôt les petits États en question, c'est leur énorme diversité, donc chaque cas devra être jugé selon ses mérites. Les événements des dix dernières années n'ont pas donné raison aux observateurs qui ont jugé tous ces peuples immatures et irresponsables, voire sanguinaires et querelleurs. Dans la majorité des cas, les petits États de la région ont réussi une transformation étonnamment pacifique sans une troisième guerre mondiale. L'Occident ne les a pas grandement aidé à trouver cette voie. Le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a retrouvé son droit de cité. En effet, c'est pour la première fois au cours du 20^e siècle, ou même au cours de toute leur histoire, que ces petites nations ont réussi à former des États internationalement reconnus, démocratiques avec une orientation euro-atlantique. Les optimistes retrouvent donc l'espoir que ces États se révèlent viables, gouvernables, démocratiques et peuvent s'unir dans une Europe élargie.

Entre 1989 et 1999, deux phases sont à distinguer dans la formation des petits États d'Europe centrale et orientale. Dans la première période (1989-1995), les petits États se sont dégagés de l'empire extérieur et intérieur de l'Union Soviétique et la Yougoslavie, elle aussi, s'est décomposée. L'affirmation des indépendances

nouvellement acquises ou reconquises et la constitution des appareils étatiques caractérisent cette phase. La Communauté Européenne et l'OTAN se sont affirmés comme des fédérateurs extérieurs à la région puisque les forces de coopération et d'entente des petits États n'étaient pas suffisamment fortes pour trouver une idée et la force nécessaire pour constituer un nouvel ensemble régional distinct de l'ancienne alliance Soviétique. Vu l'état de la région et les guerres de succession de la Yougoslavie, l'Europe Occidentale a aussi posé des conditions préalables à l'intégration des petits États d'Europe Centrale à l'Union Européenne et à l'OTAN. Leur engagement et leur identification européenne n'a pas été mesurée dans des termes rhétoriques, on a exigé à ces petits États de prouver qu'ils remplissaient certains critères de maturité politique et n'apporteraient pas de conflits de frontières et de minorités à l'intérieur de l'intégration européenne. Le pacte de stabilité et les critères de Copenhague ont agi dans la même direction : les petits États désireux d'entrer dans la communauté des États démocratiques et prospères ont dû établir des relations pacifiques et de bon voisinage avec les États qui les entourent et, bien naturellement, ont dû accepter l'acquis communautaire tout en respectant les règles de l'État de droit et d'économie de marché. L'élargissement de l'Union est donc passée par l'approfondissement, la réforme des institutions communautaires. La priorité ainsi affirmée a conduit à la constitution de l'Union, à l'introduction de l'Euro, à l'acceptation de l'Agenda 2000 et ainsi de suite. L'entrée des petits États d'Europe centrale ne modifiera pas les règles du jeu à l'intérieur de l'Union. Cette politique adoptée dans la première moitié de la décennie 1990 a tracé la voie de l'intégration. Il s'agissait d'une stratégie d'adhésion à la communauté euro-atlantique qui voulait éviter la constitution de nouveaux clivages en Europe. Les puissances occidentales ne voulaient pas recommencer la Guerre froide ni admettre le règlement des différends par les armes comme en Yougoslavie.

Dans la deuxième phase, entre 1995 et 1999, les décisions ont été prises en ce qui concerne l'élargissement. D'abord l'OTAN a décidé à Madrid en 1997 d'admettre la Pologne, la République Tchèque et la Hongrie comme membres, ce qui fut chose faite le 12 mars 1999. Un processus de passage en revue de la réalisation de l'acquis communautaire a été déclenché pour cinq pays d'Europe centrale et orientale (la Pologne, la République Tchèque, la Hongrie, l'Estonie et la Slovénie, plus Chypres). Les négociations d'adhésion ont commencé fin 1998. La Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie, la Roumanie et la Bulgarie ont un fort espoir de commencer ces négociations fin 1999. Malgré les efforts de l'Union Européenne pour éviter la constitution de nouveaux clivages – la crise du Kosovo aidant – les anciennes frontières des régions constituant la partie Est de l'Europe ressurgissent. Il s'agit non seulement d'une polarisation entre les différentes civilisations (l'Europe chrétienne, Byzance, l'Islam) mais aussi et essentiellement de la différence dans l'ordre territorial et politique des diverses régions : l'Europe Centrale, l'Europe balkanique, l'ex-Union Soviétique et l'ex-Yougoslavie. Une extraordinaire diversité se manifeste en ce qui concerne la maturité politique des petits États pour régler leurs relations étatiques et leur capacité à introduire un régime démocratique, l'État de droit et l'économie de marché. D'une part,

les États historiques d'Europe centrale forment le pôle le mieux placé pour intégrer relativement rapidement l'Union Européenne et, d'autre part, à l'autre extrémité, la Serbie avec ses agressions armées répétées contre les entités ex-yougoslaves, devra parcourir un long chemin pour faire partie de l'Europe. L'approche doit donc être très différenciée. On retrouve la même diversité en ce qui concerne l'identité et la conscience européenne des sociétés de ces petits États. Un des tests récents du degré d'acceptation des valeurs européennes a été la crise du Kosovo de 1999. La réponse de l'Union Européenne et de l'OTAN ne peut être que la stabilisation de l'Europe du Sud-Est et l'accélération de l'intégration des petits États qui ont atteint un degré de maturité suffisant. Les fédérateurs extérieurs ont une force particulière pour faire accepter leur modèle politique, économique et social par les petits États d'Europe centrale et orientale. L'apprentissage ne sera ni aisé ni court mais, avec une volonté politique clairement annoncée, l'Union Européenne peut étendre rapidement les frontières de l'Europe.