

## LA FRANCE ET L'EUROPE CENTRALE

PAR

Stanislaw PARZYMIES\*

Il est généralement considéré – et c'est également l'opinion des analystes français – que la France n'a pas su adapter sa politique étrangère à la situation issue de la Guerre froide<sup>1</sup>, y compris dans ses relations avec les pays d'Europe centrale<sup>2</sup>. De fait, pendant une assez longue période, la France n'a pas développé une réponse aux attentes de ces pays qui soit en même temps conforme à la logique des temps, alors même que, comme le constatait, dès décembre 1989, le directeur de l'Institut français des relations internationales (IFRI) Thierry de Montbrial, « *la révolution de 1989 en Europe de l'Est risque d'obliger à trancher certaines questions de principe plus tôt qu'on ne l'aurait souhaité* »<sup>3</sup>.

Les relations de la France avec les pays d'**Europe centrale** ont été dominées, dans les années 1989-2004, d'un côté, par les problèmes liés à l'accession de ces pays à l'Union européenne (UE) et à l'Alliance atlantique (OTAN) et, d'un autre côté, de manière indirecte, aux relations de ces pays avec les Etats-Unis et la Fédération de Russie. En octobre 1991, les présidents Lech Walesa et Vaclav Havel, ainsi que le premier ministre hongrois de l'époque Jozsef Antall, réunis à Cracovie, ont demandé pour leurs pays le droit de « *s'intégrer pleinement au système politique, économique, juridique et sécuritaire européen* », tout en cherchant « *d'abord à s'associer à la Communauté européenne et à développer les relations avec l'Alliance atlantique jusqu'à leur institutionnalisation* »<sup>4</sup>. Cependant, la France et les pays de l'Europe centrale ont souvent eu des approches différentes quant à la question de l'élargissement des deux structures à l'Est : Paris s'est ainsi montré frileux sur ce sujet pratiquement jusqu'à l'accession des dix pays d'Europe centrale à ces deux organisations. Philip Gordon, directeur du Centre des Etats Unis et de l'Europe à la Brookings Institution, a décrit l'attitude de la France envers l'élargissement de l'OTAN et de l'Union européenne de la manière suivante : « *encore une fois, la France a fini par accepter ces changements institutionnels, mais sa position était plus au moins contre, la France voulait aller beaucoup plus lentement que ses alliés* »<sup>5</sup>.

Quand on analyse les relations de la France avec les pays d'Europe centrale après la Guerre froide, il est possible de distinguer trois phases, qui correspondent, chacune, respectivement, aux présidences de François Mitterrand, Jacques Chirac et Nicolas Sarkozy. La Constitution de la V<sup>e</sup> République française accorde au chef de l'État des prérogatives

\* Professeur à l'Institut de relations internationales de l'Université de Varsovie (Pologne).

<sup>1</sup> Samy COHEN (dir.), *Mitterrand et la sortie de la Guerre froide*, PUF, Paris, 1998, p. 372.

<sup>2</sup> Il s'agit de dix pays membres de l'Union européenne et de l'Alliance atlantique, qui, situés dans la partie d'Europe se situant entre l'Allemagne et la Russie, ne veulent pas être considérés comme faisant partie de « l'étranger proche » ou de la zone d'influence de la Russie, ce que pourrait suggérer leur appartenance à l'Europe centrale et orientale.

<sup>3</sup> Thierry DE MONTBRIAL, *Quinze ans qui bouleversèrent le monde. De Berlin à Bagdad*, Dunod, Paris, 2003, p. 38.

<sup>4</sup> Stanislaw PARZYMIES, « Les préoccupations de la Pologne et des autres pays d'Europe centrale dans le domaine de la sécurité », *Arès*, vol. XV, n° 3, 1996, pp. 25-26.

<sup>5</sup> Ministère français des Affaires étrangères, « Le Débat de politique étrangère française 1974-2004 », Centre d'analyse et de prévision, Paris, 9 juil. 2004, p. 99.

importantes dans le domaine de la politique étrangère et chacun des trois présidents a exercé – et, dans le cas du président Nicolas Sarkozy, exerce toujours – une influence décisive sur la politique étrangère de son pays. Cela se manifeste également dans les relations qu’entretient la France avec les pays d’Europe centrale.

Si le président N. Sarkozy semble rompre avec tout ce qui a été mauvais dans ces relations, comprenant que ces Etats ne peuvent plus être ignorés, d’autant qu’ils sont désormais membres de l’UE et de l’OTAN, dans le même temps, les pays d’Europe centrale sont conscients que, tant dans le cas du Président français actuel que dans celui de ses prédécesseurs, la politique de la France envers eux dépend dans une grande mesure de l’état de ses relations avec la Russie, laquelle constitue, pour Paris, un partenaire prioritaire. Il faut dire que les Centre-Européens perçoivent la politique de la France à leur égard au prisme de l’héritage du général de Gaulle : ce dernier appréciait l’importance de cette partie du continent dans les relations internationales, ainsi que l’ont illustré son idée d’Europe « de l’Atlantique à l’Oural » ou encore sa vision « Détente, entente, coopération », qu’il a imposée à la diplomatie française non seulement pour ses rapports avec l’Union soviétique – qu’il a visitée en 1966 –, mais aussi avec les pays d’Europe centrale et orientale (tels la Pologne et la Roumanie, où il s’est rendu respectivement en 1967 et en 1968, soulignant de la sorte leur signification pour la France<sup>6</sup>). Même si les temps ont changé, la nostalgie des Européens d’Europe centrale vis-à-vis de la politique gaullienne envers eux demeure.

#### DES DIZAINES ET DES DIZAINES D’ANNEES D’ATTENTE POUR L’INTEGRATION EUROPEENNE

Au moment où les pays de l’Europe centrale manifestent leur intérêt pour l’adhésion aux Communautés européennes, c’est-à-dire au début des années 1990, la France a des difficultés à déterminer sa position face à cette nouvelle situation. Certes, le président F. Mitterrand a souligné à maintes reprises la nécessité d’étendre à l’Europe centrale les mécanismes de la coopération européenne. Pourtant, la proposition française qu’il présente dans son allocution du Nouvel An le 31 décembre 1989 est uniquement la création, dans la dernière décennie du XX<sup>e</sup> siècle, sur la base des Accords d’Helsinki, d’« *une organisation commune et permanente d’échanges, de paix et de sécurité* »<sup>7</sup>. Or, ainsi que le dit en juin 1991, aux Assises de Prague sur la confédération européenne, le Président de la Tchécoslovaquie, V. Havel, les pays d’Europe centrale ne veulent pas que ce projet puisse constituer une alternative ou un frein à l’adhésion aux Communautés européennes et s’avère une manière de pérenniser « *leur état de pays de deuxième catégorie* » ; en d’autres termes, il ne faut pas, comme le souligne Vaclav Havel, que la confédération européenne imaginée par la France vienne remplacer les institutions européennes existantes (la CSCE, le Conseil de l’Europe ou la CEE) et « *surtout séparer l’Europe des Etats-Unis* »<sup>8</sup>. Les pays d’Europe centrale sont très déçus de voir combien la France se montre réticente à l’élargissement de l’Europe communautaire à l’Est, faisant tout pour retarder ce mouvement pendant « *des dizaines et des dizaines d’années* »<sup>9</sup> et refusant même tout engagement financier à ce sujet.

<sup>6</sup> Stanislaw PARZYMIES, « Perceptions extérieures de la politique étrangère de la France : le cas de la Pologne », *Annuaire français de relations internationales*, vol. I, 2000, pp. 342-343.

<sup>7</sup> *Le Monde*, 2 janv. 1990. Cf. aussi Frédéric BOZO, *Mitterrand, la fin de la Guerre froide et l’unification allemande. De Yalta à Maastricht*, Odile Jacob, Paris, 2005, pp. 344-361.

<sup>8</sup> *Le Monde*, 14 juin 1991.

<sup>9</sup> Ministère français des Affaires étrangères, *Bulletin d’information*, 13 juin 1991, p. 4.

Une fois libérés du joug soviétique, les pays d'Europe centrale n'ont de cesse d'espérer recevoir une aide de la part des Etats occidentaux au nom de la solidarité. Le Premier ministre hongrois de l'époque, Jozsef Antall, demande ainsi aux pays d'Europe de l'Ouest et aux Etats-Unis qu'ils fassent preuve de compréhension et de soutien envers les pays d'Europe centrale libérés du système communiste, en voie de transition vers l'économie de marché, ce, pour un coût social très lourd<sup>10</sup>.

Dès 1990, les Etats d'Europe centrale, en particulier la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie, sont persuadés de remplir les conditions politiques d'adhésion que le président F. Mitterrand avait définies dans son message du 31 décembre 1989, comme le pluralisme des partis, les élections libres, un système représentatif et la liberté d'information<sup>11</sup>, sans compter qu'ils ont aussi mis en pratique les principes de l'économie de marché. Toutefois, les arguments des représentants des pays d'Europe centrale en faveur de leur entrée dans l'UE ne trouvent alors pas d'échos favorables en France, bien au contraire. Ainsi, le président de l'Assemblée nationale, le socialiste Henri Emmanuelli, insiste, non sans ironie et une certaine arrogance, sur le fait que la Communauté européenne diffère profondément du Comecon ou du gala de l'Eurovision, expliquant que l'adhésion serait contraire aux intérêts des pays d'Europe centrale, car cela les conduirait à subir une « cure de cheval » qui les ferait mourir guéris<sup>12</sup>. Finalement, ce n'est qu'en juin 1993, lors du Sommet de Copenhague, que les pays membres de l'Union européenne, y compris la France, acceptent le principe de son élargissement vers l'Est, formulant à cette fin des critères à remplir par les pays candidats, parmi lesquels figurent alors les Etats du Groupe de Visegrad (la Pologne, la République tchèque, la Hongrie, la Slovaquie) ainsi que la Slovaquie.

La droite, qui a accédé au pouvoir en France en mars 1993, est plus subtile dans son argumentation contre l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale : ainsi, Paris confirmé la perspective de l'élargissement, sachant que, sinon, de graves risques pèseraient sur la construction européenne dans son ensemble<sup>13</sup>. Cependant, quand, le 2 juillet 1994, le premier ministre Edouard Balladur déclare, devant les commissions de la Diète et du Sénat polonais, que l'adhésion de la Pologne est une chose naturelle et que la France « *entend jouer pleinement son rôle pour faciliter le cheminement de la Pologne vers l'Union européenne* », il souligne dans le même temps que les pays d'Europe centrale doivent « *accompli[r] les efforts nécessaires avant d'accéder à l'Union européenne* »<sup>14</sup>. Quelques mois plus tard, il exprime même la crainte que l'élargissement de l'Union à l'Est et au Nord ne conduise à la perte, par la France, de sa « position centrale » dans l'Union, autrement dit n'entraîne le transfert du centre géopolitique de l'Europe de Paris à Bonn ou à Berlin<sup>15</sup>.

On le voit, au début des années 1990, la stratégie de la France consiste à retarder l'entrée des pays d'Europe centrale dans l'Union européenne. Probablement que la France ne s'attendait pas à des changements si radicaux dans la région et que, surprise par leur rapidité comme leur étendue, elle n'a pas été mesure, pendant une assez longue période d'en tirer les

<sup>10</sup> *Le Figaro*, 12 sept. 1991. Cf. aussi THIERRY DE MONTBRIAL, « Regards sur le monde », *Ramsès*, 1997, p. 38 : « *dès l'ouverture de la Porte de Brandebourg, les populations de l'Europe de l'Est ont attendu une version nouvelle du Plan Marshall dont Staline les avait privées en 1947. Pour elles, c'est l'Occident qui leur doit réparation* ».

<sup>11</sup> *Le Monde*, 2 janv. 1990.

<sup>12</sup> Jean-Paul BLEU, « La France face à l'élargissement de l'Union européenne aux pays de l'Europe centrale », *Revue d'Europe centrale*, vol. IV, n° 1, 1<sup>er</sup> sept. 1998, p. 4.

<sup>13</sup> Alain JUPPE, « La politique européenne de la France », *Studia Diplomatica*, n° 3, 1994, pp. 10-11.

<sup>14</sup> Edouard BALLADUR, Allocution devant les commissions de la Diète et du Sénat polonais, Service de presse du Premier ministre français, 2 juil. 1994, pp. 4-6.

<sup>15</sup> *Le Monde*, 27 oct. 1994.

conclusions adéquates. D'après l'ancien président français Valéry Giscard d'Estaing, qui s'est exprimé à ce sujet le 10 janvier 1995 dans *Le Figaro*, cette attitude de la France, en rendant impossible l'adhésion des Etats d'Europe centrale à l'Union européenne, a privé le pays de la sympathie de ces derniers.

La victoire de Jacques Chirac aux élections présidentielles de mai 1995 n'annonce pas de grands changements dans la politique de la France vis-à-vis de l'élargissement de l'Union européenne vers l'Est. Effectivement, les changements ne sont qu'apparents. Certes, le nouveau Président considère l'élargissement comme une nécessité et envisage une Union européenne de 26 ou même de 30 pays membres. Et, au cours de ses visites officielles en Pologne et en République tchèque en 1996 et en Hongrie en 1997, il évoque les années 1999 et 2000 comme dates possibles d'adhésion des trois pays d'Europe centrale à l'UE. Cependant, ces promesses ne sont pas suivies d'effets. Au contraire, une fois les visites terminées, dans les milieux officiels français, on se refuse à avancer une quelconque date ou, quand on le fait, on évoque l'année 2006.

En général, en France, on justifie le fait d'ajourner l'élargissement par la nécessité de réformer les institutions de l'Union européenne. De plus, comme l'a écrit Pierre Moscovici, jusqu' à l'élargissement de 2004, « *la France a pu croire qu'elle forgeait l'Europe à son image, que l'Union n'était qu'une France en grand* »<sup>16</sup>, et, ce, alors même qu'elle était consciente que, dans une Union élargie à 27 ou 30 membres, dont plusieurs d'Europe centrale ayant des relations économiques très étroites avec l'Allemagne, il lui serait difficile de maintenir une telle position. Du côté de l'extrême-droite, l'élargissement est également perçu comme une menace : s'exprimant à ce sujet le 31 décembre 1997, Philippe de Villiers, le représentant de la droite souverainiste, affirme ainsi que, une fois l'élargissement à l'Est réalisé, le peuple français ne pourrait influencer qu'à hauteur de 7,7 % la prise de décisions dans l'Union et que sa souveraineté serait confisquée par les institutions européennes<sup>17</sup>.

Le retour de la gauche au pouvoir en France en juin 1997 a une influence plutôt négative sur l'attitude de la France envers l'élargissement de l'Union européenne à l'Est. La ministre des Affaires européennes Elisabeth Guigou évoque à nouveau une conception du fonctionnement de l'UE à « *géométrie variable* » ou encore à « *intégration différenciée* ». Cela est perçu par les pays candidats d'Europe centrale comme une tentative, de la part de la France, de leur réserver un rôle de second plan dans l'Union, d'autant que, à cette époque, le gouvernement de gauche concentre ses activités et ses moyens financiers sur la réalisation de sa politique en Méditerranée. Déclarant que l'élargissement à l'Est doit être précédé d'une réforme de l'Union allant plus loin que ne le prévoit le Traité d'Amsterdam<sup>18</sup>, le ministre des Affaires étrangères Hubert Védrine affirme, le 25 août 1997, devant les ambassadeurs français réunis à Paris, que la France n'acceptera pas que « *l'Europe [l'Union européenne] se dilue dans une simple zone de libre-échange* »<sup>19</sup>.

Le 30 mars 1998, le coup d'envoi est finalement donné à l'élargissement de l'Union européenne, avec l'approbation de la France pour ce qui est du premier groupe de pays candidats d'Europe centrale, à savoir la Pologne, la Hongrie, la République tchèque, la Slovaquie et l'Estonie. Au cours des négociations d'adhésion, la France formule à maintes

<sup>16</sup> Pierre MOSCOVICI, *L'Europe est morte, vive l'Europe !*, Perrin, Paris, 2006, p. 76.

<sup>17</sup> *Le Monde*, 31 déc. 1997.

<sup>18</sup> Traité d'Amsterdam, « Declaration by Belgium, France and Italy on the protocol on the institutions with the prospect of enlargement of the European Union », Luxembourg, 1997, p. 144.

<sup>19</sup> Hubert VEDRINE, Allocution du ministre des Affaires étrangères, Paris, 28 août 1997, *Documents d'actualité internationale*, n° 19, 1 oct. 1997, p. 666.

reprises diverses propositions et réserves concernant les frais relatifs à l'élargissement à l'Est. Le gouvernement français s'oppose également à ce que le Conseil européen se prononce définitivement, lors de sa session en décembre 2000, sur la date de l'élargissement. Le ministre des Affaires étrangères, dans une entrevue accordée au quotidien polonais *Trybuna*, affirme même que cela serait une moquerie que d'annoncer à l'avance la fin des négociations d'adhésion, insistant pour que ne soit pas répétée l'erreur de Jacques Chirac et Helmut Kohl, lesquels avaient promis aux Polonais et aux Hongrois l'entrée dans l'Union européenne en l'an 2000<sup>20</sup>.

Du côté de la société civile française, un sondage réalisé en avril-mai 2001 par l'Eurobaromètre pour la Commission européenne, révèle que seuls 35 % des Français interrogés approuvent l'élargissement de l'Union européenne à l'Est, tandis que 47 % y sont opposés, tandis que, pour l'ensemble de l'UE, les chiffres atteignent respectivement 43 % pour et 35 % contre l'élargissement. La France occupe alors dans ce sondage la quatorzième place, autrement dit l'avant-dernière, se plaçant ainsi juste devant l'Autriche<sup>21</sup>.

Finalement, l'adhésion de huit pays d'Europe centrale à l'Union européenne le 1<sup>er</sup> mai 2004 et de deux autres pays de la région le 1<sup>er</sup> janvier 2007 met un terme définitif à la division politique et économique de l'Europe jadis instaurée à Yalta. Depuis, à la différence des pays d'Europe centrale, la France s'oppose aux nouveaux élargissements de l'Union européenne et, par crainte notamment de la réaction russe, refuse toute discussion à ce sujet avec l'Ukraine et la Géorgie. Le président N. Sarkozy considère que, sans une réforme institutionnelle de l'Union européenne, toute décision concernant son élargissement est impossible ; partant, la France cherche à convaincre les retardataires d'Europe centrale, dont la Pologne et la République tchèque, de ratifier le plus vite possible le Traité de Lisbonne. Dans le même temps, la France et les autres pays membres de l'Union européenne approuvent le projet polonais de Partenariat oriental, qui, destiné à l'Ukraine, à la Géorgie, à la Moldavie, à l'Arménie et à l'Azerbaïdjan et, dans l'avenir peut-être, à la Biélorussie, consiste entre autre à consolider la Politique européenne de voisinage, à fixer la date de création d'une zone de libre-échange avec ces pays, à faciliter l'obtention de visas, voire à renforcer la surveillance des frontières ainsi que la protection de l'environnement.

## EXTENSION DE L'ALLIANCE ATLANTIQUE VERS L'EST

Du point de vue des pays d'Europe centrale, l'attitude de la France du début des années 1990 quant à une éventuelle adhésion de ces Etats à l'Alliance atlantique n'a pas été constructive. Bien qu'opposée à l'institutionnalisation des relations de l'Alliance avec les pays de l'Europe centrale, la France a accepté la Déclaration finale du Conseil atlantique adoptée en novembre 1991 à Rome, dans laquelle est exprimée « *l'intention d'établir des relations plus institutionnelles de consultation et de coopération sur les questions de politique et de sécurité* » avec les pays d'Europe centrale et orientale<sup>22</sup>. Le président F. Mitterrand a même déclaré, au cours du Sommet de Rome, que l'élargissement de l'Alliance aux pays de l'Est était « *concevable et souhaitable* »<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> *Trybuna*, 27 nov. 2000.

<sup>21</sup> Survey, n° 56.2-Fieldwork, oct.-nov. 2001, Standard Eurobarometer 56-Fig. 6.1.

<sup>22</sup> *Le Monde*, 9 oct. 1991.

<sup>23</sup> *Le Figaro*, 9-10 nov. 1991.

Toutefois, quand la question de l'élargissement de l'Alliance atlantique à l'Est devient d'actualité en 1993, notamment du fait des demandes pressantes provenant des pays du Groupe de Visegrad et des Etats baltes soutenus par les Etats-Unis, les pays membres de l'Union européenne, dont la France, ne se montrent pas favorables à l'ouverture de ce dossier<sup>24</sup>. En fin de compte, c'est le président américain Bill Clinton qui tranche, en déclarant aux pays de l'Europe centrale : « *je veux être absolument clair : la sécurité de vos Etats est importante pour la sécurité des Etats-Unis [...] la question n'est pas de savoir si l'OTAN accueillera de nouveaux membres, mais quand et comment* »<sup>25</sup>. Du côté des pays d'Europe centrale, l'adhésion à l'Union européenne et à l'Alliance atlantique constitue un pas décisif vers la liquidation de la division toujours existante de l'Europe sur le plan économique et de la sécurité et aussi mettre définitivement fin à l'époque de Yalta dans l'histoire du continent européen.

A cette époque, l'attitude de la France dans le domaine de la sécurité européenne repose sur la conviction qu'il faut d'abord gagner les pays d'Europe centrale, généralement pro-américains, à la conception française de la défense commune européenne et ne les laisser accéder qu'ensuite à l'Alliance atlantique, en qualité de membres de son pilier européen. C'est ainsi que, dans les années 1993-1994, la France manifeste un grand scepticisme quant à l'élargissement de l'OTAN à l'Est, soutenant que l'élargissement de l'UE doit précéder celui de l'Alliance atlantique. Une approche qui éloigne dans le temps tant l'élargissement de l'UE que celui de l'OTAN.

Le quotidien français *Le Monde* écrit, le 22 octobre 1993, que la Grande-Bretagne et la France sont résolues à s'opposer à un élargissement de l'OTAN qui engloberait l'Europe entière : les deux puissances occidentales considèrent alors que cela va engendrer la mort de l'unique système fondamental de sécurité et qualifient de simple fantaisie les inquiétudes manifestées par les Polonais et les Tchèques.

La France est convaincue que l'avenir de l'Europe dépend aussi essentiellement de l'attitude de la Russie. Aussi le président F. Mitterrand veut-il subordonner l'élargissement de l'Alliance au consentement de la Russie, dans laquelle il voit le partenaire de l'OTAN élargie. Or, la Russie est opposée à l'extension à l'Est de l'Alliance atlantique : comme l'explique Daniel Vernet dans un article du *Monde* intitulé « La diplomatie brutale de Moscou », l'élargissement de l'OTAN est devenu une obsession des Russes, lesquels aspirent à un droit de regard sur l'avenir de l'Europe centrale<sup>26</sup>. Un point de vue que partage officiellement la France : s'exprimant devant le Congrès américain le 1<sup>er</sup> février 1996, le président J. Chirac déclare ainsi que la réforme de l'Alliance « *facilitera son élargissement, si nous sommes capables de proposer à la Russie une relation positive avec l'OTAN, dans le cadre d'une architecture de sécurité donnant à ce grand pays la place qui lui revient en Europe* »<sup>27</sup>. On ne peut pourtant pas demander aux pays d'Europe centrale de limiter à l'infini, en raison d'éventuelles réserves émises par leur voisin de l'Est, leur liberté de choisir de nouvelles options de coopération, entre autres dans le domaine de la sécurité. Une position que soutiennent les Etats-Unis : dans une lettre adressée au président J. Chirac le 14 août 1996, Bill Clinton souligne ainsi l'importance du futur élargissement de l'Alliance à l'Est<sup>28</sup>.

<sup>24</sup> Jean-François GUIHAUDIS, « La réorganisation du système de sécurité occidental et la sécurité européenne. Essai de vue d'ensemble », *Cahiers du CEDSI*, n° 18, fév. 1997, p. 11.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>26</sup> *Le Monde*, 25 janv. 1996.

<sup>27</sup> *Cahiers du CEDSI*, n° 10, 1997, p. 18.

<sup>28</sup> Charles COGAN, *Diplomatie à la française*, Jacob Duvernet, Paris, 2005, p. 207.

Finalement, par crainte d'humilier la Russie, mais ne pouvant pas pour autant freiner le processus d'élargissement, la France s'engage à ce que, le 27 mai 1997, soit signé à Paris l'Acte fondateur régissant les futurs rapports entre les pays d'Europe central et l'OTAN. Est alors évoquée la perspective d'un élargissement de l'Organisation à l'Est<sup>29</sup>. Au sommet de l'Alliance atlantique réuni à Madrid les 8 et 9 juillet 1997, les Etats-Unis imposent leurs vues quant à l'extension de l'OTAN, qu'ils limitent alors à la Pologne, à la Hongrie et à la République tchèque. La France, qui voulait que des postes à responsabilité soient attribués, au sein de l'Alliance atlantique, à des officiers européens et que la Roumanie et la Slovénie soient également invitées à l'OTAN, n'obtient pas satisfaction, ce qui la conduit à interrompre ses démarches visant à organiser son retour dans le commandement intégré de l'Alliance : « *la France ne pouvait aller plus en avant dans le réexamen de ses relations avec les structures militaires de l'Organisation* », explique ainsi le premier ministre Lionel Jospin, le 4 septembre 1997, à l'Institut des hautes études de Défense nationale<sup>30</sup>.

La France se révèle donc peu enthousiaste à l'idée d'un élargissement de l'Alliance atlantique à l'Est, processus dans lequel elle voit un vecteur d'extension du *leadership* américain sur le continent européen et un défi pour la Russie. A quoi s'ajoutent d'autres craintes. Ainsi, le 26 février 1998, *Le Monde* suggère que la Pologne, une fois devenue membre de l'OTAN, pourrait contribuer au démantèlement de la politique de l'Union européenne, menée sous la houlette de la France et de l'Allemagne ; autrement dit, il est en substance reproché à la Pologne d'être le cheval de Troie des Etats-Unis. En fait, il s'agit là d'une tentative de discréditer la Pologne et de mettre en doute sa crédibilité en tant que futur membre de l'Union européenne ; on n'a tout simplement pas pris en compte le fait que, en cherchant à adhérer tant à l'OTAN qu'à l'UE, la Pologne ne souhaite pas devenir le fer de lance d'une politique de qui que ce soit, mais veut s'engager dans une politique élaborée d'un commun accord au sein de ces structures afin d'assurer ses propres intérêts politiques, économiques et sécuritaires. Finalement, le 12 mars 1999, la Pologne, la République tchèque et la Hongrie signent le traité de leur adhésion à l'Alliance atlantique.

Avec en quelque sorte la caution du sommet de l'Alliance atlantique réuni à Washington du 23 au 25 avril 1999, le sommet de l'Union européenne à Cologne tenu les 3 et 4 juin 1999 pose les principes directeurs de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Initialement sceptiques et inquiets vis-à-vis de ce projet, dont ils craignent qu'il ne porte atteinte à l'OTAN, les trois pays d'Europe centrale devenus membres de l'Alliance atlantique et par ailleurs candidats à l'UE l'acceptent finalement, s'y associant directement, de sorte que, en cas de crise, l'Union européenne pourra bénéficier des contributions supplémentaires d'Etats européens non membres mais appartenant à l'OTAN. De la sorte, la Hongrie, la Pologne et la République tchèque manifestent leur utilité en matière de gestion de crises<sup>31</sup>. D'ailleurs, en novembre 2000, lors de la conférence portant sur l'engagement des capacités de l'UE, ils affectent au « *Headline Goal* », selon le principe dit de la « *double casquette* », une partie de leurs moyens militaires traditionnellement réservés à la Force de réaction rapide de l'OTAN.

Si on le compare à la position qu'avait adoptée le général de Gaulle en 1966, le point de vue de la France sur l'OTAN apparaît avoir été modifié par le rôle joué par l'Alliance atlantique dans la crise du Kosovo. Selon l'ambassadeur de France en Lettonie Michel

<sup>29</sup> Dossier documentation de la Revue de l'OTAN, n° 4, juil.-août 1997, pp. 7-10.

<sup>30</sup> Documents d'actualité internationale, n° 20, 12 oct. 1997, p. 701.

<sup>31</sup> Michèle BACOT DECRIAUD, « Les nouvelles relations Union européenne-OTAN en matière de sécurité et de défense : compétition ou coopération ? », *Arès*, vol. XIX, n° 3, mai 2002, p. 46.

Foucher, c'est en juin 2001, à l'occasion de sa visite à Riga, Tallinn et Vilnius, que le président Jacques Chirac s'est prononcé pour la première fois en faveur de l'élargissement de l'OTAN aux trois pays baltes, cela, en dépit de l'attitude réservée des Etats-Unis et de l'Allemagne, soucieux de ne pas gêner la Russie<sup>32</sup>.

Aujourd'hui, la France, sans refuser à l'Ukraine et à la Géorgie le droit de demander à être membres de l'Alliance atlantique, considère, appuyée en cela par l'Allemagne, la Belgique, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas et contrairement à l'avis des pays d'Europe centrale, que le moment n'est pas venu pour réaliser cet objectif, car cela nuirait à l'équilibre entre la Russie et l'Union européenne<sup>33</sup>. Dans le même temps, la position de Nicolas Sarkozy quant à l'Europe de la défense et à l'OTAN correspond davantage à celle des pays d'Europe centrale. Le chef de l'Etat français considère qu'opposer l'Union et l'Alliance n'a pas de sens, puisque la France a besoin des deux et que les deux structures sont complémentaires ; son objectif est donc de faire avancer tant l'Europe de la défense que la rénovation de l'OTAN et sa relation avec la France. En réalité, il s'agit surtout de donner un nouvel élan à l'Europe de la défense, ce qui est tout à fait compréhensible, compte tenu de la multiplication des crises où l'UE devrait intervenir en coopération avec l'ONU, l'OTAN et l'Union africaine, ainsi que du déficit de capacités en Europe. La France compte sur la contribution des autres pays membres de l'Union européenne à cet effort commun, y compris ceux d'Europe centrale, notamment la Pologne<sup>34</sup>. Celle-là participe d'ailleurs déjà à certaines opérations conduites sous le drapeau de l'Union européenne, par exemple au Congo et maintenant au Tchad.

#### LA COOPERATION BILATERALE DE LA FRANCE AVEC LES PAYS D'EUROPE CENTRALE

Les relations bilatérales de la France avec les pays d'Europe centrale se sont développées d'une façon normale dans tous les domaines et, ce, un peu à l'ombre des discussions portant sur l'élargissement de l'Union européenne et de l'Alliance atlantique. En 1991, la France a signé, en avril, un traité d'amitié et de solidarité avec la Pologne, en septembre, un traité d'amitié et de coopération avec la Hongrie et, en octobre, un traité de bonne entente, d'amitié et de coopération avec la Tchécoslovaquie. Il faut pourtant constater que la place occupée à cette époque par la France dans les relations économiques de l'Europe de l'Ouest et de l'Occident tout entier avec l'Europe centrale était, par rapport aux autres pays occidentaux, surtout l'Allemagne, mais aussi l'Italie, relativement modeste et loin de ses possibilités réelles. Pascal Lorot et Georges Ayache, co-auteurs d'un ouvrage publié en 1991, *La Conquête de l'Est : les atouts de la France dans le nouvel ordre international*, écrivent ainsi, à l'époque, que, dans le domaine économique, la France recule à l'Est et que, au cours des dix années précédentes, sa part de marché dans les pays d'Europe centrale et orientale a diminué de 38 %, tandis qu'au niveau mondial cette diminution n'a pas dépassé les 8 %<sup>35</sup>. Effectivement, en 1989 les pays d'Europe centrale et orientale représentent à peine 2,5 %

<sup>32</sup> Michel FOUCHER, « Intervention du directeur du Centre d'analyse et prévision dans le débat de politique étrangère française », in Ministère français des Affaires étrangères, *Le Débat de politique étrangère 1974-2004*, p. 112.

<sup>33</sup> Bernard KOUCHNER, « Z Rosją trzeba znaleźć nowy język » [Avec la Russie il faut trouver un langage nouveau], *Gazeta Wyborcza*, 19-20 avr. 2008.

<sup>34</sup> Nicolas SARKOZY, Allocution du Président de la République à l'occasion de la conférence des ambassadeurs, Paris, 27 août 2007, p. 7.

<sup>35</sup> *Le Figaro*, 12 mars 1991.

des exportations et 2,7 % des importations de la France en Europe<sup>36</sup> ; de son côté, Paris ne participe qu'à hauteur de 6,6 % aux échanges commerciaux de ces pays, se plaçant ainsi loin derrière l'Allemagne, l'Italie, les Etats-Unis et le Japon<sup>37</sup>. En 1990, la situation ne s'améliore pas, au contraire, les exportations françaises à destination de l'Europe centrale diminuant même légèrement ; et il en est pratiquement de même pour les investissements, sauf peut-être en Hongrie. En Pologne, pays qui représente un marché presque quatre fois plus grand que le marché hongrois, les mots d'encouragement adressés par le Ministre français de l'Economie de l'époque, Pierre Bérégovoy, aux chefs d'entreprises français, « *allez vite sinon d'autres prendront notre place* », n'ont pas l'effet attendu.

Dans les années 1996-2006, le président Jacques Chirac effectue deux visites officielles en Hongrie et en Roumanie, une en Pologne, en République tchèque, en Lituanie, en Lettonie et en Estonie. Il participe en outre à deux reprises aux sommets du Triangle de Weimar qui se tiennent en Pologne. De plus, dans les années 1990, le ministre français des Affaires étrangères se rend dans les pays du Groupe de Visegrad et en Roumanie – ce pays, de tous ceux d'Europe centrale le plus proche de la France sur le plan culturel, fait partie des partenaires prioritaires de Paris – au moins une fois par an. Ces visites contribuent dans une large mesure à l'augmentation sensible des échanges commerciaux entre la France et dix pays d'Europe centrale entre 1995 et 2005. En 2005, les exportations de la France en direction de ces dix pays représentent déjà 5,8 % de l'ensemble des exportations françaises et 5,5 % des importations françaises en Europe. On observe pour la première fois depuis plusieurs années une baisse du déficit commercial des pays d'Europe centrale dans leurs échanges commerciaux avec la France. Un autre domaine, très important, des activités économiques françaises dans les pays d'Europe centrale est incarné par les investissements directs réalisés dans ces pays : de 1989 à 2004, la France a investi dans les pays de l'Europe centrale plus de 41 milliards euros, surtout dans le secteur des services et du commerce, dans la télécommunication, l'industrie pharmaceutique et l'industrie automobile.

Il est à constater que la Pologne, la République tchèque, la Hongrie et la Roumanie représentent à elles seules 76,9 % des échanges commerciaux de la France avec les dix pays d'Europe centrale et absorbent environ 80 % des investissements directs français placés dans la région<sup>38</sup>. La Pologne est, de tous les pays d'Europe centrale, le plus important partenaire économique et commercial de la France. En 2005 elle a absorbé 35,7 % des exportations françaises destinées aux dix pays d'Europe centrale et fourni 31 % des importations françaises en provenance de la région, tandis que les investissements directs français s'y sont élevés à 16 milliards d'euros, sur un total de 83 milliards d'euros investis en Pologne par des entreprises étrangères depuis 1989. Parmi les 25 plus grands groupes étrangers ayant investi en Pologne, figurent 8 groupes français : France Télécom, Vivendi, Carrefour, le Crédit agricole, Auchan, Saint-Gobain, Electricité de France et Thomson. En 2006, il y avait en Pologne 730 entreprises françaises, qui employaient 175 000 personnes<sup>39</sup>.

En ce qui concerne son rayonnement culturel et scientifique<sup>40</sup>, la France a beaucoup à faire dans les pays d'Europe centrale. En 2006, le Quai d'Orsay a destiné 111,2 millions

<sup>36</sup> « Le commerce extérieur de la France en 1989 », *Problèmes économiques*, n° 2 195, 17 oct. 1990, p. 16.

<sup>37</sup> *Le Monde*, 4 avr. 1990.

<sup>38</sup> Karolina J. HELNARSKA, *Polityka Francji wobec Europy Środkowej po zimnej wojnie*, Duet, Torun, 2008, pp. 253-255.

<sup>39</sup> *Ibid.*, pp. 255-259.

<sup>40</sup> Monique CERECIER BEN GUIGA, *Avis au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur la loi de finances pour 2007. Action extérieure de l'Etat. Action culturelle et scientifique extérieure*, Sénat, Documents parlementaires, n° 81, 23 nov. 2006, disponible sur le site Internet [www.senat.fr](http://www.senat.fr).

d'euros pour financer un programme d'enseignement de la langue française mis en œuvre par les centres culturels, les instituts et les Alliances françaises de la région. Signalons d'ailleurs que, parmi les pays d'Europe centrale, deux sont membres de l'Organisation internationale de la Francophonie, à savoir la Bulgarie et la Roumanie, tandis que la Hongrie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie y ont un statut d'observateur.

Sur le plan politique, les relations de la France avec les pays d'Europe centrale se sont sérieusement envenimées suite à la réaction de la France à la « Lettre des Huit », qui était une retombée de la querelle franco-américaine concernant l'intervention des Etats-Unis en Iraq en mars 2003. Cette lettre, inspirée par Washington, a soulevé en France un tollé contre les pays d'Europe centrale candidats à l'Union européenne, bien que, à côté des signatures des premiers ministres polonais et hongrois et du président de la République tchèque, figuraient également celles des premiers ministres britannique, danois, espagnol, italien et portugais. Et que, quelques jours après, le Groupe de Vilnius, composé de dix pays de l'ancien bloc soviétique, se soit joint aux signataires de la Lettre des Huit. Ainsi, le 17 février 2003, le président Jacques Chirac n'a condamné que le comportement des ex-pays communistes ayant soutenu les Etats-Unis, leur reprochant d'être « *pas très bien élevés et un peu inconscients des dangers que comportait un trop rapide alignement sur la position américaine* » et, tout en épargnant les alliés occidentaux, le Président français a déclaré que les pays d'Europe centrale avaient « *manqué une bonne occasion de se taire* ». Comme l'ont écrit deux auteurs français, Henri Vernet et Thomas Cantaloube, ces paroles ont provoqué « *consternation et stupeur à l'Est* » et ont été perçues « *comme une gifle par des Etats tout juste émancipés de la férule soviétique* », d'autant que, en France, plusieurs éditorialistes ont laissé entendre que ces peuples aiment à être vassalisés<sup>41</sup>.

Tant les paroles du président Jacques Chirac que les commentaires de la presse française ont été blessants pour les pays d'Europe centrale, surtout que ces derniers n'avaient rien à se reprocher, notamment pas une quelconque vassalisation volontaire. Il semble que les raisons du mécontentement de la France se soient trouvées ailleurs. Ces pays, surtout la Pologne, se trouvaient depuis un certain temps dans le collimateur de la France. Cette dernière ne pouvait pas pardonner à la Pologne d'avoir acheté pour son armée de l'air des avions américains F-16, alors qu'elle même avait proposé ses Mirages. Pire encore, la querelle explosa au moment où la Pologne, tout comme les autres pays candidats d'Europe centrale, bénéficiait d'avantages économiques accordés par l'Union européenne : « *l'Europe, ce n'est pas seulement un tiroir-caisse* », a dit Dominique de Villepin, à l'époque ministre français des Affaires étrangères<sup>42</sup>. Commentant l'attitude de la France envers les pays d'Europe centrale qui ont soutenu l'intervention américaine contre l'Iraq, Thierry de Montbrial a affirmé : « *ils vécurent douloureusement le reproche formulé par la France dans les termes les plus crus et nous accusèrent de nous conduire à leur égard comme nous reprochions nous-mêmes aux Etats-Unis de se conduire vis-à-vis de leurs alliés* »<sup>43</sup>.

Après son élection en mai 2007, le président N. Sarkozy a visité certains pays d'Europe centrale, notamment la Roumanie, la Hongrie et, à deux reprises, la Pologne. Il a proposé à tous ces pays un partenariat stratégique qui les lierait à la France. Dans son allocution devant les deux chambres du Parlement polonais, le 28 mai 2008, il a parlé de la nécessité de ratifier le Traité de Lisbonne, de l'importance de l'alliance entre la France, la Pologne et les Etats-

<sup>41</sup> Henri VERNET / Thomas CANTALOUBE, *Chirac contre Bush. L'autre guerre*, Jean-Claude Lattès, Paris, 2004, pp. 175-183.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 184.

<sup>43</sup> Thierry de Montbrial, *Quinze ans...*, *op. cit.*, p. 452.

Unis, ainsi que de la politique européenne commune dans le domaine de l'énergie<sup>44</sup>. Les pays d'Europe centrale partagent la philosophie du président Nicolas Sarkozy concernant les relations avec les Etats-Unis : « *l'amitié qui ne veut pas dire l'alignement, la liberté d'exprimer tant des accords que des désaccords sans complaisance ni tabou* »<sup>45</sup>.

Au début, ils partageaient aussi l'approche de N. Sarkozy quant aux relations avec la Russie, du moins dans sa forme déclaratoire : il est vrai, comme l'a dit le Président français, que la Russie « *impose son retour sur la scène mondiale en jouant avec une certaine brutalité de ses atouts* » et que « *le monde, l'Europe en particulier, espèrent d'elle une contribution importante et positive au règlement des problèmes de notre temps* »<sup>46</sup>. La France cherche à nouer un dialogue avec la Russie, mais cette dernière refuse de respecter les engagements qu'elle a pris auprès du Président français agissant au nom de l'Union européenne – relatifs à l'intégrité territoriale de la Géorgie<sup>47</sup>. De surcroît, Moscou provoque des tensions dans la partie orientale du continent européen, ce qui inquiète les pays de l'Europe centrale<sup>48</sup>. Alors que, durant sa campagne présidentielle de 2007, le candidat Nicolas Sarkozy avait promis une approche beaucoup plus critique face à la Russie que celle qu'avait manifestée son prédécesseur<sup>49</sup>, c'est actuellement la Russie qui est en train de durcir sa politique envers le monde extérieur, tandis que la France cherche à justifier le comportement de Moscou.

Les analystes russes ont des jugements lucides sur l'état et l'avenir des relations franco-russes. Les chercheurs de l'Université de Saint-Petersbourg ont écrit dans un livre collectif paru en 2007 sous le titre *Francija v mirovom poriadkie natchala XXI vieka* [La France dans l'ordre mondial du début du XXI<sup>e</sup> siècle] qu'on « *peut parler des relations particulières dans le domaine énergétique de la Russie avec la France et plus largement avec toute l'UE. Mais les relations particulières avec la Russie dans le domaine politico-militaire qui prolongeraient la tradition gaullienne et qui théoriquement pourraient devenir, pour la France d'aujourd'hui, l'un des facteurs du maintien de son prestige politique dans le monde, ont, de même que dans le temps de de Gaulle, des limites déterminées* »<sup>50</sup>. Les mêmes auteurs formulent une intéressante appréciation des relations entre la France et les pays d'Europe centrale et orientale : « *le bilan de la politique française dans la région de l'ECO au début du XXI<sup>e</sup> siècle se présente plutôt comme négatif, bien que le potentiel de la coopération avec ces pays traditionnellement 'francophiles' soit loin d'être pleinement découvert* »<sup>51</sup>.

\* \*

\*

Les pays d'Europe centrale membres de l'Union européenne et de l'Alliance atlantique considèrent la France comme un partenaire d'importance majeure tant dans les deux structures que dans les relations bilatérales. C'est donc surtout de la France que dépend l'avenir de ses relations de confiance mutuelle avec les pays d'Europe centrale. Ces derniers – pour le moins la Pologne – attendent de la part de la France une meilleure compréhension pour leurs intérêts tant dans leurs relations avec les Etats-Unis qu'avec la Russie. Il ne faut

<sup>44</sup> Rzeczpospolita, 29 mai 2008, p. A 12.

<sup>45</sup> Nicolas SARKOZY, allocution, *op. cit.*, p. 4.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>47</sup> « Géorgie: paris français, acquis russes », *Le Monde*, 23 août 2008, p. 2

<sup>48</sup> « Russie: une menace ou un partenaire ? », *Le Monde*, du 22 août 2008, p. 2

<sup>49</sup> Stanislaw Parzymies, „Change or Continuation ? Foreign Policy od Sarkozy's France”, *The Polish Quarterly of International Affairs*, vol. 16, no 3, Summer 2007, pp. 51-55

<sup>50</sup> Y.G.Akimov/R.V.Kostiuk/ I.V. Tchernov, *Francija v mirovom poriadkie natchala XXI vieka* (La France dans l'ordre mondial au début du XXI<sup>e</sup> siècle), éditions Saint Petersburg Université, Saint Petersburg, 2007, p. 178

<sup>51</sup> *Ibidem* p. 164

pas oublier qu'il s'agit d'un groupe de dix Etats, qui, représentant plus d'un tiers des pays membres de l'UE et de l'OTAN, ne peuvent se permettre que leurs vues dans les deux structures soient ignorées.