

La Présidence tchèque de l'UE : quel bilan à mi-parcours ?

Entretien avec Lukáš Macek – Directeur du 1^{er} cycle européen (Europe centrale et orientale) de l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po) à Dijon ; ancien secrétaire de la délégation du Sénat du Parlement tchèque à la Convention sur l'avenir de l'Europe. Il se présente comme tête de liste du parti SNK ED (Association des indépendants – Démocrates européens) aux élections européennes de juin 2009 en République tchèque.

Quel bilan faites-vous à mi-parcours de la Présidence tchèque de l'Union européenne ?

Il est trop tôt pour faire un bilan de la présidence tchèque de l'Union européenne. En effet, les vrais tests sont encore à venir. Mais pour le moment, elle apparaît comme une présidence qui, sans être extraordinaire, vaut mieux que la réputation qui l'a précédée. Le moment fort a sans doute été la crise du gaz : la présidence tchèque a su travailler de concert avec la Commission et sa proximité des enjeux centre- et est-européens a constitué un atout. En revanche, on peut lui reprocher une certaine passivité, un manque d'imagination ou parfois de courage politique : il est étrange de voir le président du Conseil en exercice déplorer dans les médias de son pays l'absence d'une approche commune européenne de l'aide au secteur automobile alors qu'il ne fait aucune proposition concrète dans ce sens à ses partenaires à Bruxelles.

Le paradoxe de la présidence tchèque (et plus généralement de la politique européenne de la République tchèque depuis des années) réside dans le décalage entre le niveau technique et politique. La présidence est bien préparée sur le plan technique et ce n'est pas une surprise : l'administration tchèque est sortie assez européanisée de la période de préadhésion. Par ailleurs, l'opportunité exceptionnelle de la présidence a attiré, au service de l'Etat, de jeunes professionnels de qualité qui connaissent bien l'Union européenne.

En revanche, le problème se situe toujours du côté des élites politiques qui sont beaucoup moins à la hauteur des enjeux européens. Les excès de l'euro-scepticisme radical d'une partie de la scène politique tchèque ont forgé la réputation d'un pays peu constructif et peu conscient de ses responsabilités européennes. La position de la République tchèque au sein de l'Union s'en trouve affaiblie et se défaire de cette image au moment de la présidence s'avère difficile. *A fortiori* lorsque le gouvernement se montre incapable de faire ratifier le traité de Lisbonne de manière digne et rapide. Ceci dit, l'opposition n'est guère plus responsable : sa volonté de faire tomber le gouvernement au beau milieu de la présidence montre bien son incapacité à penser l'intérêt européen du pays à long terme.

La République tchèque est très souvent considérée comme un pays euro-sceptique. Y a-t-il un euro-scepticisme tchèque : est-ce une réalité ou bien un mythe ?

Cette image est à nuancer. Certes, un euro-scepticisme radical, voire une sorte d'europhobie existent sur la scène politique tchèque. Ils sont portés par des personnalités du premier plan, à commencer par le Président tchèque, Václav Klaus, et son ancien parti l'ODS. Ceci

est un fait. Mais la généralisation de ce phénomène pour caractériser le pays tout entier relève déjà d'une caricature peu sérieuse.

Néanmoins, la scène politique tchèque est profondément divisée et globalement assez démunie face aux enjeux européens.

L'ODS, l'ancien parti de V. Klaus, est le principal parti du gouvernement. Il reste empêtré dans l'idéologie europhobe de son père fondateur, même si la responsabilité gouvernementale a ouvert la voie à une approche un peu plus réaliste et constructive. La difficulté du débat sur le traité de Lisbonne au sein de l'ODS montre bien que ce dernier courant, représenté par le Premier ministre Mirek Topolánek, reste minoritaire : à la Chambre des députés, seulement 33 députés de l'ODS ont voté pour, 37 contre et 9 se sont abstenus (ce qui dans ce cas de figure peut être assimilé à un vote négatif). La situation est pire encore au Sénat qui n'a toujours pas ratifié le traité.

Le principal parti d'opposition, le ČSSD (sociaux-démocrates), affiche des positions pro-européennes, mais il reste peu audible sur ces questions. La pratique gouvernementale du ČSSD (avant 2006) n'a pas établi une forte crédibilité sur les questions européennes : rappelons les couacs autour de la nomination du commissaire tchèque au printemps et à l'automne 2004 ou encore le fait que c'est le gouvernement de l'actuel leader du ČSSD, M. Paroubek, qui a décidé d'interrompre la ratification de la Constitution européenne en 2005. A gauche du ČSSD, le parti communiste (KSČM), se trouve sur une ligne politique typique de l'extrême gauche européenne, mais dont l'argumentation sur certains sujets rappelle étrangement celle de Václav Klaus et de ses proches.

Ce qui tempère un peu la politique européenne du gouvernement actuel, c'est la présence de deux petits partis plutôt europhiles : les chrétiens-démocrates (KDU-ČSL) et les Verts. Mais il s'agit de partis en proie à des divisions internes très fortes, ce qui affaiblit leur capacité à peser sur les décisions gouvernementales. Par ailleurs, le sujet européen n'est pas la première de leurs priorités dans leurs négociations avec l'ODS au sein de la coalition.

Au niveau de la société, les choses sont plus complexes. A en juger par divers sondages, la population serait plus pro-européenne que la moyenne de la classe politique. Il y a d'ailleurs un paradoxe : l'électorat de l'ODS semble nettement plus pro-européen que le parti et ce serait l'inverse pour le ČSSD.

En règle générale, les sondages se caractérisent par une assez grande volatilité de l'opinion à l'égard de l'Union européenne et des différents sujets européens. Mais majoritairement, il semble que la population soit nettement moins négative ou moins méfiante que la moyenne de la classe politique. Ceci dit, le sujet européen n'étant pas au centre des préoccupations des électeurs, ce décalage peut perdurer.

Quel est l'impact du conflit politique qui oppose le Président et le Premier ministre tchèques sur la politique européenne du pays et sur sa présidence du Conseil de l'Union ?

L'attitude du Président constitue un sujet en soi qui trouble souvent les observateurs étrangers qui s'interrogent quand il exprime une conviction profonde et où commence la provocation.

Or, il y a une cohérence dans l'attitude de Václav Klaus à l'égard de l'intégration européenne sur le long terme. Il s'agit sans doute d'une conviction sincère, mais en même temps d'une posture provocatrice délibérée permettant à son auteur d'attirer l'intérêt des médias nationaux et internationaux. Ce type de posture est assez typique du personnage : rappelons ses prises de position sur le réchauffement climatique ou sur la société civile.

La politique étrangère étant entre les mains du gouvernement, l'influence du Président sur la politique européenne du pays est très indirecte. Mais il exerce une influence réelle sur une partie de l'opinion et il dispose de leviers importants au sein de l'ODS : la lutte acharnée de Václav Klaus contre le traité de Lisbonne explique en grande partie la profondeur de la division de l'ODS à ce sujet.

Ses déclarations n'engagent pas le pays, mais il y a évidemment une ambiguïté : la parole présidentielle pèse dans le débat public et encore davantage sur la scène internationale, où les partenaires étrangers ne sont pas forcément au courant des nuances du système constitutionnel tchèque. Ceci dit, l'impact des divergences entre le Président et le Premier ministre sur la conduite de la présidence de l'UE reste faible, si ce n'est que la lisibilité de la ligne politique du pays vue de l'étranger en pâtit.

Enfin, l'attitude de l'acteur le plus important – le gouvernement dirigé par Mirek Topolánek – à l'égard de l'Union européenne n'est pas simple à caractériser. Ambiguë, peu cohérente, frileuse, voire méfiante mais, sous l'effet d'une prise de conscience (tardive ?) de la responsabilité que confère la présidence du Conseil, elle cherche à évoluer vers une approche plus constructive, moins idéologique. Or, l'incapacité de l'ODS à se détourner clairement de l'idéologie de son père fondateur pose une limite sévère à cette évolution qui, de fait, reste très embryonnaire. Ceci d'autant plus que les jeunes élites du parti restent pour la plupart profondément imprégnées de l'influence des idées de Václav Klaus. D'ailleurs, Mirek Topolánek n'a guère osé jusqu'ici prendre explicitement des distances par rapport au discours présidentiel, réalisant ainsi un grand écart de plus en plus délicat entre sa pratique européenne et le discours à l'usage domestique.

Pensez-vous que Vaclav Klaus pourrait réellement refuser de ratifier le traité de Lisbonne ?

La République tchèque n'a pas encore ratifié le traité de Lisbonne. La Cour constitutionnelle a rendu un arrêt (adopté en session plénière à l'unanimité) proclamant la conformité du traité avec la Constitution tchèque, malgré l'opposition farouche du Président, qui s'y est rendu en personne et y a prononcé un discours passionné où il a déclaré que la ratification du traité de Lisbonne était en contradiction avec l'affirmation de la souveraineté de la République tchèque dans sa Constitution. Après maintes tergiversations, la Chambre des députés a voté pour la ratification du traité, malgré l'opposition des députés communistes et d'une légère majorité de députés de l'ODS. Le Sénat n'arrête pas de repousser son vote à ce sujet. Enfin, une incertitude plane sur les intentions du Président : sans sa signature, la ratification n'est pas complète.

Or, il est possible que, dans l'hypothèse d'une prochaine ratification par le Sénat, il refuse de signer le traité, tant que l'Irlande ne l'aura adopté. C'est d'autant plus probable si le Président polonais fait la même chose ou encore si la situation semblable (l'attente de la signature présidentielle), certes pour des raisons différentes, perdure en Allemagne. Toutefois, il semble extrêmement peu probable que la République tchèque puisse rester seule à ne pas ratifier le traité, une fois les ratifications irlandaise, polonaise et allemande acquises.

Sur le plan économique, que pensez-vous des réactions des 27 Etats membres de l'UE dans leur ensemble face à la crise financière qui frappe notamment les pays d'Europe centrale et orientale?

Avec la fragilité de certaines économies centre-européennes révélée par la crise actuelle, le débat public à l'Ouest a connu un retour du schéma Est/Ouest qui n'est guère pertinent.

La situation des pays, face à la crise, est bien contrastée à l'Ouest comme à l'Est. De ce point de vue, on ne peut que comprendre l'effort de la présidence tchèque et des autres pays de l'élargissement 2004/07 d'insister sur le fait que les pays d'Europe centrale et orientale ne sont pas tous dans la même situation économique.

La crise pose évidemment la question de la solidarité européenne, notamment dans son expression financière. Elle s'est déjà exercée, par exemple, au profit de la Lettonie ou de la

Hongrie. Les traités empêchent d'aller trop loin dans cette logique – mais si un Etat membre se trouve au bord de la faillite, les autres resteront-ils passifs ? Cela paraît peu probable.

L'Union européenne a connu – en partie grâce à un « accrochage » franco-tchèque et un communiqué dur de la présidence tchèque accusant la France de velléités protectionnistes – un débat sur les risques de protectionnisme. Dans un contexte de crise, il y a toujours un grand risque de recours à des « recettes » faciles et trompeuses. Mais les Etats membres semblent réaliser qu'il s'agirait d'une impasse. Il est crucial que la Commission joue pleinement son rôle et veille au respect des règles.

Quant à la polémique franco-tchèque à ce sujet, elle a pris une ampleur exagérée qui en dit long sur la complexité des relations au sein de l'UE. Il était pour le moins maladroit de la part de Nicolas Sarkozy de viser directement et concrètement un Etat membre. Qui plus est celui qui exerce la présidence, alors que la France est constamment soupçonnée de vouloir dévaloriser son successeur dans ce rôle. Côté tchèque, les médias et les responsables politiques ont sur-réagi aux propos de Nicolas Sarkozy invitant à une « relocalisation » des usines des producteurs automobiles français, lors d'un entretien télévisé. Cette réaction a été légitime et compréhensible, car ces propos vont contre l'idée même du marché unique. Néanmoins je parle d'une « sur-réaction », car les propos du Président français n'ont été suivis d'aucune proposition concrète qui puisse être qualifiée de protectionniste. La seule mesure concrète avancée ne relève pas du protectionnisme, mais de la concurrence fiscale (la suppression de la taxe professionnelle). Or, la liberté de la concurrence fiscale a toujours été chère à l'ODS et aux pays d'Europe centrale et orientale. Par ailleurs, il est encourageant que des voix critiques se soient fait entendre en France après les propos du Président français – y compris dans le milieu syndical.

Sur le volet international, quelle analyse peut-on faire de l'attitude en Europe centrale vis-à-vis de la nouvelle administration américaine ? Quelle est votre opinion sur la question du bouclier antimissile américain dont une composante devrait être installée en République tchèque ?

Nous sommes face à une situation un peu paradoxale : alors que les pays traditionnellement les plus méfiants et critiques à l'égard des Etats-Unis font preuve d'un enthousiasme et d'attentes très optimistes face à la nouvelle administration américaine, le gouvernement tchèque ne semble pas vraiment partager cet enthousiasme. L'un des hommes clés du gouvernement, le vice-Premier ministre Alexandr Vondra, a été très proche de l'administration Bush et le gouvernement a investi beaucoup de capital politique dans l'affaire du bouclier antimissile, dont une composante devrait être installée en République tchèque. Il est donc compréhensible qu'il y ait une certaine nervosité, face à l'arrivée d'une administration qui joue la carte de la rupture avec les années Bush et qui n'affiche pas une ligne claire concernant ce dossier qui compte tellement pour le gouvernement tchèque.

Plus généralement, une fois ces enthousiasmes et ces malaises passés, espérons que la relation transatlantique va « repartir du bon pied ». Il est probable que les adeptes européens de « l'obamania » vont connaître certaines déceptions et les anciens amis européens de Bush vont être quelque peu rassurés : l'administration Obama s'inscrira sans doute, en partie au moins, dans la continuité de la politique étrangère américaine, certes avec un style et des priorités différentes. Ce changement devrait surtout signifier le retour à des attitudes plus rationnelles qui ont souvent fait défaut des deux côtés de l'Atlantique ces dernières années – avec d'un côté une diabolisation fréquente du Président Bush, et de l'autre une approche quasi-mystique des relations internationales.

Quant au bouclier antimissile, la République tchèque et la Pologne ont eu raison de répondre positivement à la demande de l'allié américain. Du fait de leur expérience historique, ces pays attachent une importance particulière à la présence américaine en Europe et leurs gouvernements actuels perçoivent cette implantation américaine sur leur territoire comme une garantie supplémentaire de leur sécurité. Toutefois, la méthode du gouvernement

tchèque dans sa façon de présenter cette affaire à sa propre population¹ et à ses partenaires européens a été malheureuse. On aurait dû jouer moins la carte bilatérale et davantage impliquer l'OTAN et l'UE. Autre point qui apparaît comme lourdement irresponsable : la volonté de l'ODS de lier la ratification du traité bilatéral avec les Etats-Unis concernant le bouclier antimissile à celle du traité de Lisbonne, voire l'idée, adoptée sous forme d'une motion par une large majorité au congrès de l'ODS en décembre dernier, de conditionner la ratification du traité de Lisbonne par celle, préalable, du traité sur le bouclier antimissile. C'est un jeu dangereux qui traduit une vision caricaturale des intérêts nationaux de la République tchèque.

Comment décririez-vous les rapports de la République tchèque avec la Russie ? Quel impact le passé communiste des pays d'Europe centrale et orientale peut-il avoir sur la redéfinition des relations entre l'Union européenne et la Russie ?

Les relations tchéco-russes n'ont rien de très particulier. Il y a évidemment le poids du passé. Il y a aussi des inquiétudes plus actuelles : certains comportements de la Russie à l'égard de ses voisins et notamment des pays européens, comme lors de la crise géorgienne ou encore celle du gaz, ne contribuent pas à rassurer les Centre-Européens, tout comme la volonté affichée des entreprises d'Etat russes d'investir massivement en République tchèque, dans le domaine énergétique ou encore dans la compagnie aérienne nationale.

Mais dans l'ensemble, la République tchèque, grâce à son appartenance à l'UE et à l'OTAN, se trouve dans une situation qui lui permet d'envisager ses relations avec la Russie avec sérénité. L'expérience des négociations avec la Russie lors de la crise du gaz en janvier au nom de l'UE a pu renforcer ce sentiment de sécurité et de capacité à se faire respecter par rapport à Moscou. Pourtant, l'ODS ne semble pas réaliser à quel point, son discours et sa pratique eurosceptiques, vont potentiellement dans le sens des intérêts de la politique russe visant à reconstruire une zone d'influence en Europe centrale.

L'Union européenne serait bien inspirée de méditer avec sérieux et d'intégrer dans sa manière de voir les relations internationales l'expérience historique des pays d'Europe centrale et orientale, notamment dans le cadre de ses relations avec la Russie. L'Europe centrale doit éviter la paranoïa et une attitude antirusse quasi pavlovienne. Mais l'Europe occidentale, et en particulier la France, doivent cesser de considérer les attitudes centre-européennes avec condescendance et incompréhension. Ce genre d'effort de part et d'autre pourrait aboutir à ce que l'Union européenne recherche actuellement : une politique à l'égard de la Russie à la fois constructive et lucide, basée sur le respect, mais aussi sur la fermeté quant aux principes fondamentaux auxquels l'Union aime se référer : la démocratie, les droits de l'Homme, l'état de droit, mais aussi, dans le domaine économique, la transparence des règles, la concurrence loyale ou encore la sécurité juridique.

Que peut-on attendre, selon vous, de la deuxième partie de la présidence tchèque ?

Les vrais tests sont encore à venir. La préparation et le suivi du G20, le sommet du Partenariat oriental, certains projets législatifs que le Parlement européen en fin de mandat va examiner, la visite du Président américain : tout cela, et peut-être d'autres événements imprévus, peut faire évoluer complètement le bilan de la présidence tchèque dans un sens ou dans l'autre. En espérant que l'évolution de la politique intérieure tchèque n'aboutira pas à une crise gouvernementale, ce qui porterait certainement un coup fatal à la capacité de la République tchèque à exercer un quelconque leadership au sein de l'Union pour le reste de sa présidence.

Une telle évolution – comme tout autre scénario qui puisse aboutir à une perception négative du bilan de la présidence tchèque par ses partenaires européens – serait lourde de conséquences non seulement pour l'influence future de la République tchèque dans le jeu

¹ Ndlr : Voir sondage de l'institut officiel CVVM publié le 19 mars 2009
http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100883s_pm90319.pdf

européen, mais aussi pour l'Union européenne dans son ensemble. A l'inverse, une présidence tchèque réussie, *a fortiori* si elle était suivie par l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, marquerait une étape importante dans la consolidation de l'Union européenne.

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

La Fondation Robert Schuman, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.