

Coopération dans le cadre du Groupe de Visegrad à l'épreuve de l'intégration européenne. Point de vue polonais

Ewa SZCZEPANKIEWICZ-RUDZKA

Abstract: Le Groupe de Višegrád fondé en 1991 représente la première « alliance » entre des pays démocratiques d'Europe Centrale et Orientale après 1989. Son objectif premier se focalisait sur la transition politique et économique ainsi que sur l'intégration avec les structures de l'Union Européenne et le développement de la coopération transatlantique. Ayant atteint ces priorités stratégiques, à savoir l'adhésion à l'OTAN et l'UE, le Groupe ne perd pas de son importance. Au contraire, il gagne une nouvelle dimension et devient un instrument géopolitique ainsi qu'un groupe de pression au sein de la CE. Cet article présente brièvement l'histoire ainsi que la problématique actuelle du fonctionnement de cette organisation régionale.

Keywords: Visegrad Group, V4, regional organisations

1. Premières initiatives de la coopération dans l'Europe Centrale et Orientale

Le printemps des peuples de l'année 1989 qui a touché tous les pays de la région a finalement abouti à la chute du bloc soviétique et à l'établissement d'une nouvelle donne des relations internationales en Europe. Le démantèlement de l'URSS, le démontage du Pacte de Varsovie et du Conseil d'Aide Economique Mutuelle (CAEM), ont d'une part débarrassé les pays de l'Europe Centrale et Orientale du diktat de Moscou mais d'autre part, ils ont fait disparaître les structures militaires et économiques jusque-là existantes. Les pays appartenant à la zone d'influence soviétique ont retrouvé leur indépendance mais dans le même temps ils se sont retrouvés dans une zone de plus grande incertitude, ce qu'on a appelé "la zone grise de sécurité" dont l'aménagement était dans l'intérêt des tous les pays de cette région géopolitique. L'un des enjeux principaux de ces pays, à part les tentatives de se lier de façon durable à l'Europe Occidentale, était en outre une politique active en Europe Centrale et Orientale, bilatérale et multilatérale. Dans cette nouvelle approche, appelée souvent « le nouveau régionalisme », il était facile de retrouver des références à des conceptions de coopération internationale plus anciennes, basées sur l'identité européenne commune.

Dans les années 80, en Tchécoslovaquie, en Hongrie et en Pologne des conceptions d'une coopération interétatique ont vu le jour. Les sociétés des pays en question souhaitaient en finir avec la domination soviétique ce qui a donné jour à une véritable communauté de résistance intellectuelle et morale. De cette communauté est née une identité centrale européenne. Ce phénomène était incontournable dans la mesure où c'est dans ce milieu dissident qu'est apparue une coopération transnationale. Milan Kundera, Václav Havel, György Konrád, József Antall, Leszek

Kołakowski, Jean-Paul II parlaient d'une Europe dont les frontières n'étaient pas établies par des critères géographiques mais par des valeurs morales.¹ Le contexte de bouleversements des années 80 et 90 a fait que les politiciens en sont venus à reprendre et repenser ces concepts.

Déjà en 1988, le professeur Zbigniew Brzeziński, conseiller de Jimmy Carter, président des Etats Unis, en a parlé lors de son discours à l'Université Catholique de Lublin. Il a déclaré que dans « l'intérêt de la Pologne il fallait éviter un vide politique et économique en Europe Centrale... »². Il a également déclaré «... que la Pologne devrait relancer les négociations sur l'élargissement de l'Union Européenne incluant les nations de toute l'Europe Centrale et Orientale ».³ De manière officielle l'idée d'une coopération transrégionale a été énoncée par Vaclav Havel lors de son exposé à l'Assemblée Nationale Polonaise en janvier 1990.

Les concepts de coopération se sont trouvés également dans les directions de la stratégie de la politique étrangère et de sécurité. En Pologne pour la première fois la proposition de coopération transrégionale a été lancée par Krzysztof Skubiszewski, ministre des affaires étrangères. Elle s'est trouvée à la troisième place des priorités de la politique étrangère polonaise. K. Skubiszewski estimait que la politique subrégionale constituait un élément incontournable au dualisme de l'Europe Centrale et Orientale et des puissances occidentales, politique dans laquelle une place importante serait réservée à l'établissement d'un triangle Tchécoslovaquie-Hongrie-Pologne.⁴

Pour remédier à une zone grise de la sécurité, Lech Wałęsa a proposé de créer un OTAN-bis, concept présenté pendant sa visite en Allemagne en 1992. Cette conception se basait sur un accord militaire et politique multilatéral des pays anciens membres du Pacte de Varsovie avec la participation de l'Ukraine, la Biélorussie et des pays baltes. Dans la mesure où cette proposition n'a pas été consultée avec qui que ce soit, elle a provoqué un étonnement général. Certains y ont vu un moyen de pression pour forcer l'OTAN à prendre position sur un élargissement futur.⁵

Dans le programme politique du Parti de la Confédération de la Pologne Indépendante on pouvait également trouver le concept d'« Entre-mer » incluant des pays baltes, l'Ukraine, la Biélorussie, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, la

- 1 Sur cette question, voir Timothy Garton Ash, *The Uses of Adversity. Essays on the Fate of Central Europe*, New York 1989, pp. 179-213, Bogdan Góralczyk, "Współpraca Wyszehradzka. Geneza, doświadczenia, perspektywy", *Studia i Materiały*, Vol. 20, 1999, p. 4.
- 2 Andrzej Grajewski, „Udział Polski w ugrupowaniach regionalnych w Europie Środkowej. Trójkąt Wyszehradzki”, *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej*, Warszawa, 1991, p. 100.
- 3 *Ibid.*
- 4 Exposé à l'Assemblée Nationale Polonaise de K. Skubiszewski, ministre des affaires étrangères, „Zbiór Dokumentów”, Warszawa : PISM, 1992.
- 5 Andrzej Grajewski, „Udział Polski w ugrupowaniach regionalnych w Europie Środkowej. Trójkąt Wyszehradzki”, *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej*, Warszawa, 1991, p. 103.

Pologne et des pays des Balkans. Les auteurs de ce concept ont visé un rétablissement du marché commun de l'entre-mer ainsi que la création d'une coopération militaire et politique. Cette structure devait construire un contrepoids à la Russie et aux Communautés Européennes.⁶

Les idées de la coopération subrégionale sont apparues aussi à l'étranger. Nous pouvons citer ici l'exemple d'une idée présentée par le ministre des affaires étrangères roumain, Adrian Nastase. Lors de sa visite officielle à Varsovie, en mars 1991 il a proposé de créer l'Union de l'Europe Centrale et Orientale à laquelle appartiendraient les pays de l'ancien bloc soviétique. Cette Union serait destinée à être un forum des consultations subrégionales en vue de l'établissement des conférences et d'une transparence des politiques militaires.

Au début des années 90 nous avons également pu observer une espèce de pression de la part des pays occidentaux pour créer des structures de coopération dans les pays de l'Est. La vieille Europe, attachée aux idées intégrationnistes, a considéré cet espace comme un vestibule à l'adhésion des PECO à l'Union Européenne. Les pays occidentaux partaient du principe que dans cette partie de l'Europe, surtout en ce qui concerne les Etats souhaitant adhérer à la CE, devaient collaborer au préalable entre eux pour s'habituer aux mécanismes d'intégration. Cette exigence de l'Europe Occidentale était à l'origine des directions que les PECO ont prises en matière de la coopération. Le point commun entre ces pays était la volonté de s'intégrer rapidement avec l'Europe Occidentale. Par ailleurs, le potentiel économique, l'état du processus de transformation, la proximité géographique, un niveau comparable du développement, ont prédestiné ces pays à la coopération.

2. La création du Groupe de Visegrad et son développement dans les années 1993-2004

Dès ses origines la coopération régionale en Europe Centrale et Orientale a rencontré de nombreuses difficultés. Les différences résidaient dans des intérêts nationaux respectifs.

Le premier sommet des présidents, des chefs des gouvernements et des ministres des affaires étrangères à Bratislava, le 9 avril 1990 était un échec pour plusieurs raisons. Sa faiblesse résultait d'une mauvaise préparation. Il convient également d'ajouter que les délégations des pays concernés semblaient être illégitimes étant donné que Wojciech Jaruzelski se trouvait à la tête de la délégation polonaise, élu un an plutôt par la diète contractuelle. Quant à la délégation hongroise, elle était dirigée par le président Matas Szűrös, issu de l'ancien état communiste. D'ailleurs ce même président a perdu le pouvoir à la suite d'élections libres et démocratiques.⁷

6 *Ibid.* p. 103.

7 Andrzej Grajewski, „Kwadratura Trójkąta Wyszehradzkiego”, *Polska w Europie*, 1992, Vol. 3, p. 6.

La rencontre qui a eu lieu à Bratislava, le 9 avril 1990 n'a eu pour résultat qu'une déclaration de coopération commune. Malgré ce départ raté des négociations, l'initiative de coopération a été bien accueillie dans les trois pays. La rencontre suivante, qui a eu lieu le 15 février 1991 était aussi importante que symbolique. Elle s'est déroulée à Višegrad, une ville marquée déjà comme lieu de rencontre des quatre parties⁸. Les signataires ont rédigé une déclaration commune annonçant la création du Triangle de Višegrad ainsi que les objectifs de la prochaine coopération : rétablissement de souveraineté pour chacun des pays, implantation de la démocratie, destruction des barrières économiques, politiques et comportementales du système totalitaire, établissement d'une économie moderne de marché et une pleine intégration avec le système politique et économique européen.⁹

D'autres éléments étaient prioritaires lors du troisième sommet à Cracovie, le 6 octobre 1991 dont le déroulement a été bouleversé par deux événements: un putsch raté en Russie soviétique ainsi que le déclenchement de la première guerre des Balkans.¹⁰

Par contre, la quatrième partie des négociations, à Prague, le 6 mai 1992 s'est déroulée sous le signe de la révolution de velours en Tchécoslovaquie. Malgré les tentatives du président de l'Etat hôte, Václav Havel, qui a appelé à mettre en commun les efforts « pour que nos postulats soient mieux entendus », ce sommet n'a pas joui de succès.¹¹

Suite à ces bouleversements il n'y a pas eu de nouveau sommet, même si la structure de ce triangle s'était officiellement transformée en carré – V4 ou Groupe de Višegrad. Les efforts de la diplomatie polonaise qui était à l'époque la plus active pour sauvegarder cette entité régionale, n'ont pas abouti à la relance de cette initiative. Elle a opté même pour son institutionnalisation. Toutefois les ressentiments historiques ont ressurgi à la surface dans les relations magyaro-slovaque et tchéco-slovaque. Le premier ministre József Antall restait farouchement opposé à cette coopération, ce qui s'explique par une mauvaise expérience vécue sous l'ancien régime (bloc soviétique) quand tous les Etats étaient régis par le diktat du Conseil d'Aide Economique Mutuelle (CAEM).¹²

Du point de vue de la coopération du Groupe de Višegrad la position la moins productive était celle du premier ministre tchèque Václav Klaus qui, après la

8 Il s'agit d'une rencontre entre les rois des trois pays, la Bohême, la Pologne et la Hongrie à Višegrad en 1335, qui a abouti à la résolution d'un conflit territorial entre le Casimir le Grand, roi de Pologne et Jean de Luxembourg (Roi tchèque) concernant de la couronne polonaise. Ils ont établi aussi une espèce d'alliance entre les trois royaumes. Sur cette question voir: Site officiel du Group du V4 : [<http://www.visegradgroup.eu/historia-v4>] (20.02.2013).

9 Rafał Wiśniewski, „Po Wyszehradzie- środkowoeuropejskie perspektywy”, *Polska w Europie*, Vol 1, 1991, p. 1.

10 *Ibid.* p. 2.

11 *Ibid.*

12 Rudolf Chmel, *Nagykövet voltam Magyarországon*, Bratislava, 1997, pp. 129-130.

déclaration de l'indépendance de la République Tchèque n'était pas partisan de cette coopération en l'Etat. Lors d'une interview pour le Figaro, le 7 janvier 1993, V. Klaus a déclaré que la coopération de V4 n'était qu'entité artificielle créée à la demande des pays de l'Europe Occidentale.¹³

L'affaiblissement de cette coopération ne peut s'expliquer seulement par la seule dissolution de la Tchécoslovaquie. Il est important de rappeler que c'est la chute de l'URSS qui a eu le plus grand impact sur le bon fonctionnement du groupe Višegrad. Quelques mois auparavant le Pacte de Varsovie ainsi que le CAEM ont été dissous. De cette manière ont disparu les éléments clés qui ont permis la coopération de Višegrad. Cette coopération paraît dès lors comme un pacte inutile dans la mesure où la menace commune n'était plus. Même si la coopération avait pour but de s'approcher des structures euro-atlantiques, elle était également destinée à mettre un terme à la dépendance de l'Europe Centrale et Orientale vis-à-vis de la Russie soviétique¹⁴.

Certes, les anciennes menaces ont disparu mais elles ont laissé place à d'autres dangers tels que: le crime organisé, le trafic d'armes, etc. Toutefois les pays du V4 n'étaient pas à ce moment-là prêts à mettre en place une réelle collaboration politique. Le seul domaine où cette coopération s'est avérée efficace était la coopération économique. Les pays voulaient à tout prix garder cette coopération et ont accepté la conception de Klaus d'en limiter la compétence au domaine économique. Son premier acte a été la signature de l'Accord de Libre Echange. Les parties de cet accord ont visé l'élimination de toutes les barrières commerciales et un libre échange, d'ici huit années. Des clauses extraordinaires ont été créées pour les marchandises agricoles et celles de l'industrie agroalimentaire ainsi que pour l'industrie de textile.¹⁵

Les années 1993-1998 constituent une période d'affaiblissement de cette coopération, certaines publications parlaient même d'une crise¹⁶. Cet affaiblissement peut s'expliquer par le fait que chacun des pays membres cherchaient sa propre voie en Europe. Par ailleurs, l'arrivée au pouvoir en Slovaquie de Vladimír Mečiar, un politicien sceptique vis-à-vis des projets intégrationnistes, a affaibli encore d'avantage cette coopération. Sa politique a eu pour conséquence une mise à l'écart de la Slovaquie par l'UE et l'OTAN. Selon les décisions prises au sommet de l'OTAN à Madrid en 1997 et au sommet de l'UE la même année, la Slovaquie ne faisait pas partie du premier groupe des candidats invités à ces organisations. La politique du premier ministre V. Mečiar s'est avérée une vision à court terme. La société slovaque a clai-

13 Jiri Musil, *The end of Czechoslovakia*, Budapest, London, New York, 1995, p. 274.

14 Bogdan Góralczyk, "Współpraca Wyszehradzka. Geneza, doświadczenia, perspektywy", *Studia i Materiały*, Vol 20, 1999, p. 8.

15 Accord de libre Echange de l'Europe Centrale et orientale (CEFTA, Central European Free Trade Agreement) a été signé le 21 décembre 1992 à Cracovie. Entre 1995 et 1998, les trois autres pays ont adhéré à CEFTA : La Slovénie, la Roumanie et la Bulgarie.

16 Bogdan, Góralczyk, "Współpraca Wyszehradzka. Geneza, doświadczenia, perspektywy", *Studia i Materiały*, Vol 20, 1999, p. 13.

rement rejeté « ce renfermement sur soi » lors de l'élection de 1998.¹⁷ Le pouvoir a été repris par une toute nouvelle coalition. Le nouveau cabinet de Mikuláš Dzurinda, dès son entrée en fonction a décidé de renforcer la coopération centrale-européenne. L'adhésion à l'OTAN et à l'UE constituaient ses objectifs principaux.¹⁸

Les changements survenus sur la scène politique slovaque ont permis la revitalisation et le développement de la coopération au sein du V4. Le début de cette nouvelle ère était le sommet des chefs des Etats et des gouvernements prévu pour mai 1999 en Hongrie. Lors de ce sommet a été prise la décision d'un système de rotation de la présidence du groupe. Selon cet accord chaque présidence annuelle est clôturée par le sommet des premiers ministres. De plus, ce sommet prévoyait un bilan des activités du groupe et la mise en place des objectifs pour l'année suivante. Là, le rôle clé fut joué par les ministres des affaires étrangères qui coordonnaient les activités entreprises dans le cadre de la coopération. De plus, dans chacun des ministères des Etats membres, a été mise en place la fonction de coordinateur du V4. Avec cette nouvelle méthode de fonctionnement la coopération dans la région est devenue plus intense et plus systématique. Jusqu'alors les rencontres aux sommets n'étaient pas régulières.

Dans les années qui suivirent, le V4 a acquis une seule forme institutionnalisée (ayant une personnalité juridique). En juin de l'an 2000 le Fond International de Višegrad a été créé, doté d'un budget de 7 millions d'euros. Son rôle est de promouvoir et de soutenir financièrement une coopération entre les Etats membres ainsi qu'une stratégie de rapprochement avec des pays tiers, surtout dans les Balkans de l'Ouest et les pays de Communauté des États Indépendants.

Durant la période 2000-2010 a commencé à s'instaurer une coopération dans le cadre du format élargi – V4+ (par exemple la rencontre des premiers ministres du G4 avec le chancelier allemand Gerhard Schröder – à Berlin, le 10 novembre 1999, ou le sommet du V4 avec les pays de Benelux – en décembre 2001). Durant cette période s'est également constituée la coopération interparlementaire. Les rencontres annuelles des présidents des parlements nationaux sont devenues coutume.¹⁹

3. L'activité de V4 dans le cadre de l'intégration européenne

L'adhésion des quatre pays de l'Europe Centrale et Orientale à l'Union Européenne en 2004 constitue une nouvelle étape dans l'évolution du Groupe de Višegrad. Dans une déclaration signée à Kroměříž en République Tchèque, le 12 mai 2004, les

17 Bogdan, Góralczyk, "Współpraca Wyszehradzka. Geneza, doświadczenia, perspektywy", *Studia i Materiały*, Vol 20, 1999, p. 11.

18 L'Interview dans le „Gazeta wyborcza” avec M. Dzurinda: *Nie pokazywać rogów*, „Gazeta Wyborcza”, 16 novembre 1998.

19 Accord des présidents des parlements des pays du V4 en vue de l'institutionnalisation de la coopération interparlementaire: [http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/porozumienie_wyszehrad_pl.pdf] (20.02.2013).

premiers ministres des quatre pays en question ont exprimé leur pleine satisfaction car l'objectif principal de la coopération a été atteint. En même temps ils ont déclaré « leur détermination à continuer la coopération régionale en tant que pays membres de l'UE et de l'OTAN ». Dans la déclaration susmentionnée les chefs de gouvernements ont dessiné les nouveaux enjeux du V4, tels que: le renforcement de l'identité régionale de l'Europe Centrale et Orientale; la coordination des intérêts nationaux au sein des institutions européennes; l'assistance aux autres pays de la région, souhaitant se joindre à l'UE.²⁰

A ces objectifs très vaguement définis, il faut ajouter ceux qui ont été élaborés lors de la rencontre des ministres chargés du développement régional et du transport, en mars 2005. Dans une déclaration commune ils ont décidé d'entreprendre des actions communes en vue de la revitalisation des villes, de la coopération territoriale, ainsi que du développement des corridors infrastructurels de transport.²¹

Parmi les documents qui contiennent le programme des travaux au sein du V4, il convient d'indiquer encore une déclaration, signée en octobre 2006, lors d'une rencontre à Višegrad, organisée à l'occasion de son quinzième anniversaire. De nouveaux champs de coopération y ont été évoqués, tels que la coopération en matière de la politique énergétique, étrangère et de défense de l'Union Européenne.²²

L'analyse du fonctionnement des pays du Groupe de Višegrad dans une organisation plus grande permet de constater qu'elle sert de plate-forme de formulation des besoins communs et de négociations visant les solutions les plus adéquates pour les pays du groupe lors de la création de la politique européenne. Sur le forum des institutions européennes ces pays ont la même catégorie des besoins qui ne sont pas toujours pris en considération par les procédures et les programmes européens. Nous pouvons constater une tentative de position commune des Etats de l'Europe Centrale et Orientale sur les questions européennes et de l'OTAN. La formule des rencontres précédant chaque sommet de Conseil Européen en vue de bâtir une position commune est devenu coutume. D'ailleurs, nous avons pu observer lors de la présidence des PECO au conseil de l'UE qu'on avait consulté l'agenda politique de présidences respectives avec d'autres partenaires centre-européens pour la Hongrie et la République Tchèque en année 2009 et pour la Pologne en 2011.²³

20 Declaration of Prime Ministers of the Czech Republic, the Republic of Hungary, the Republic of Poland and the Slovak Republic on cooperation of the Visegrad Group countries after their accession to the European Union, 12 May 2004 (The Kroměříž Declaration): [<http://visegradgroup.eu/2004/declaration-of-prime>] (20.02.2013).

21 Declaration of the Meeting of Ministers of infrastructure and transport in Sztraszyn, Poland (16–18 March 2005): [<http://www.visegradgroup.eu/2005/declaration-of-the>] (20.02.2013).

22 Declaration of the Prime Ministers of the Visegrad Countries Visegrad, Hungary, 10 October 2006: [<http://www.visegradgroup.eu/official-statements/documents/declaration-of-the>] (20.02.2013).

23 Sylwia Serwońska, „Współpraca regionalna Polski w ramach członkostwa w Unii Europejskiej”, in: Renata Podgórskańska (ed.), *Polityka zagraniczna Polski w warunkach członkostwa w UE*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2009, pp. 128-129.

La mise en place des alliances au sein du groupe a lieu dans le cas où il s'agit de défendre des intérêts nationaux.

L'exemple d'une position commune des pays du V4 furent les négociations du Paquet Climat-énergie, acquis lors du sommet européen en décembre 2008. Les objectifs très ambitieux de l'UE dans le cadre de la lutte contre le réchauffement climatique, adoptés par le Conseil le 8 et 9 mars 2007, prévoyaient la réalisation « du package 3x20 », dont l'élément principal était la réduction de gaz à effet de serre de 20% d'ici à 2020.²⁴

Son pilier principal consistait à éliminer la distribution gratuite du droit d'émission dans le secteur énergétique, ce qui n'était pas accepté par les membres du V4 et des pays baltes, chez lesquels l'énergie est produite au charbon, donc l'émission de CO₂ y est élevée.²⁵

Il est important de constater que la priorité de la sécurité énergétique était désormais constamment présente dans les documents et travaux du V4. L'impératif stratégique ainsi que la volonté de devenir moins dépendant de la Russie en approvisionnement en gaz, a contribué le 31 octobre 2012 à Varsovie à la conclusion d'un accord, sur l'intégration de ses systèmes de gaz, grâce à la construction d'inter-connecteurs en Europe Centrale et Orientale, à savoir le corridor de transfert Nord-Sud.²⁶

24 Pour en savoir plus : Débat sur le paquet climat/énergie: Négociations «dans la dernière ligne droite», Parlement Européen : [http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/064-43670-336-12-49-911-20081203IPR43669-01-12-2008-2008-false/default_pl.htm] (17.02.2013).

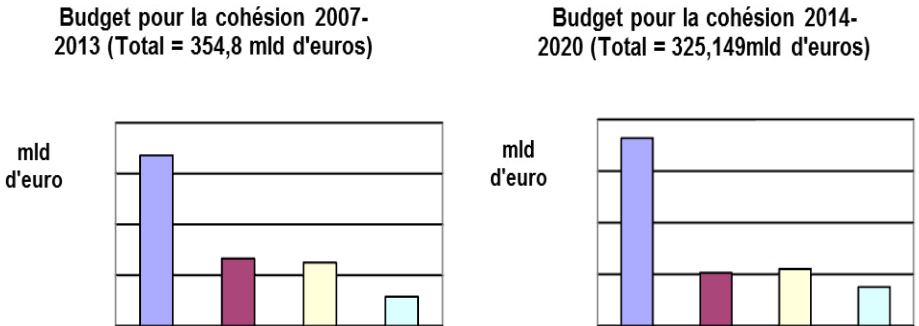
25 Dans la position établie à Varsovie en 2008 avec la participation des premiers ministres du V4 ainsi que ceux de pays baltes, on a proposé la mise en place d'une "fourchette de prix", c'est-à-dire, la limitation de variation des prix d'autorisation des émissions CO₂ qui ne peuvent pas dépasser un certain seuil.

26 Le moment culminant dans la position en matière de la sécurité énergétique était la "guerre du gaz" entre l'Ukraine et la Russie en 2009 qui a provoqué des bouleversements en approvisionnement en gaz pour les pays de l'UE, notamment de la Slovaquie. Grâce à la solidarité de la République Tchèque et de la Pologne un approvisionnement d'urgence fut organisé en direction de l'Ouest. Cette crise a mobilisé les partenaires du V4 pour intensifier la coopération en matière d'énergie. Pendant le sommet de Cracovie en 2009 un groupe de Visegrad de haut niveau fut créé pour la sécurité énergétique (3 juin 2009). Avec l'appui de l'Union Européenne les travaux de construction des inter-connecteurs Nord-Sud ont démarré. Le connecteur polono-tchèque en Silésie a été inauguré en 2011. La connexion austro-hongroise est en cours de construction. De plus, on est en train de négocier le corridor de réseaux de transfert en Pologne et en Slovaquie. Ils peuvent assurer les connexions avec le gazoduc nord-sud tel qu'Adria, corridor croate. Il est notamment très intéressant, du point de vue de l'intérêt stratégique polonais, de développer l'infrastructure du gazoduc Nabucco qui pourrait transporter le gaz provenant d'Iran, d'Azerbaïdjan, de Russie et de Turquie orientale jusqu'à l'Autriche, en passant par la Bulgarie, la Roumanie, la Hongrie, la Slovaquie et la Pologne. Ce projet fait partie d'un projet Trans-Européen Energy Network, financé en grande partie par l'Union Européenne : Piotr A. Maciążek, „Energetyka: zakwas

En ce qui concerne l'énergie nucléaire, les partenaires de Viségrad ont la même position. Ils ont commencé la coopération en la matière. Vu que la construction d'un réacteur nucléaire à Mochovce en Slovaquie et Timeline en République Tchèque est en phase de construction, les pays du groupe de Viségrad ne sont pas d'accord pour négliger et déprécier cette source d'énergie dans l'Union Européenne. En sachant par ailleurs que les PECO possèdent de ressources de gaz de schiste et qu'ils peuvent en tirer profit, ils ont formé un bloc régional commun pour intensifier les travaux en vue de son exploitation.²⁷

Un autre exemple de coopération au niveau européen a été observé lors des négociations des cadres financiers pluriannuelles (Multiannual Financial Framework) pour les périodes consécutives: 2007-2013 et 2014-2020. La République Tchèque, la Hongrie, la Slovaquie et la Pologne sont devenues membres du groupe dit: Amis de la politique de cohésion, mis en place il y a sept ans. Il est composé par 15 Etats membres et la Croatie. Les activités du groupe visent à amplifier la cohésion en Europe aux régions les moins avancées. L'accord budgétaire d'un montant de plus de 325 milliard d'euro pour la politique de Cohésion, lors du dernier sommet européen du 7 février 2013 est un succès incontestable des bénéficiaires nets du budget et surtout de la Slovaquie et de la Pologne dont le budget pour la cohésion est en hausse par rapport au budget précédent (voir les tableaux ci-dessous).

Tableau 1: Comparaison des budgets pour la politique de la cohésion pour des années 2007-2013 et 2014-2020



Source: Site internet du premier ministre polonais : Kancelaria pierwsza Rady Ministrów 2013

Il est important de souligner que la politique de cohésion était un domaine de coopération au format V4+. En cette matière, la Pologne a lancé l'initiative d'une coopération plus profonde et renforcée avec la Roumanie, la Bulgarie et la Slovaquie.²⁸

Wyszehradu+", *Polityka Wschodnia*, [<http://politykawschodnia.pl/index.php/2013/02/07/energetyka-zakwas-wyszehradu/>] (20.02.2013).

27 Ibid.

28 Sur ce sujet: Radek Pietruszka, PAP: *Przyjaciele Spójności: żadnych cięć w funduszach spójności*: [http://www.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_www.pap.pl&_PageID=1&s=

L'objectif du développement de l'identité et de la défense des PECO dans le cadre de l'UE, mentionné en 2006, est réalisé par l'initiative de mise en place d'un groupe de réaction rapide. Les détails de son fonctionnement ont été établis à Litoměřice, en mai 2012, lors de la rencontre des ministres de la défense nationale des pays du groupe de Visegrad. Un groupe, au nombre de 1300 soldats, devrait être opérationnel en 2016.²⁹

À part la réalisation de leurs propres intérêts nationaux, les pays du groupe de Visegrad tentent de modérer et d'influencer la politique étrangère de l'Union Européenne. Les PECO soutiennent à l'unanimité l'élargissement progressif de l'UE, surtout par rapport aux pays des Balkans Orientaux. D'ailleurs, c'est le projet de Partenariat de l'Est qui constitue l'élément le plus actif de leurs actions extérieures.

La coopération avec leurs voisins de l'Est est un élément clé de leur politique de voisinage. Cette politique publique de l'UE était un des impératifs les plus évoqués lors des présidences de la République Tchèque et de la Pologne au sein du Conseil de l'UE, en 2009 et 2011. Le Partenariat de l'Est a été un projet suédo-polonais à l'origine, concrétisé lors de la présidence tchèque au Conseil de l'UE. Une des priorités de celle-ci, appelée « l'Europe dans le Monde », s'est focalisée sur la mise en place de ce partenariat, à savoir des relations approfondies avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Moldavie, la Géorgie et l'Ukraine. Le premier sommet inaugurant le Partenariat de l'Est, avec la participation de tous les bénéficiaires, a eu lieu le 7 mai 2009 à Prague.³⁰

Le deuxième sommet du Partenariat de l'Est a eu lieu lors de la présidence polonaise au Conseil, au deuxième semestre de 2011. L'un des éléments clé de cette présidence était la continuation de la promotion des relations privilégiées avec les voisins de l'UE à l'Est. Parmi les progrès en matière de coopération dans cette zone nous pouvons citer entre autre : la signature de la déclaration lors de ce sommet, mentionnée ci-dessus, précisant les enjeux et les outils de ce concept de partenariat.³¹ En décembre 2011 les pays membres de l'Union Européenne ont adopté une déclaration politique qui a fait naître le *Fond Européen Pour la Démocratie*.

infopakiet&dz=gospodarka&idNewsComp=&filename=&idnews=76679&data=infopakiet &_ CheckSum=1139423844] (17.02.2013), Katarzyna Zachariasz, „Wielki szczyt budżetowy Unii Europejskiej. Dlaczego jest tak ważny?”, *Gazeta Wyborcza*, 6 février 2013: [http://wyborcza. biz/biznes/1,100896,13359972,Wielki_szczyt_budzetowy_Unii_Europejskiej__Dlaczego. html#ixzz2KEmoLpA7] (20.02.2013).

29 Joint Communiqué of the Ministers of Defence of the Visegrad Group, Litoměřice, 4th May 2012: [http://www.mon.gov.pl/pliki/File/dok1.pdf] (17.02.2013).

30 Aleksander Fuksiewicz, Agnieszka Lada, *Czeska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Spojrzenie z Polski*, Instytut Spraw Publicznych: [http://www.isp.org.pl/files/15049839510224281001249991477.pdf] (20.02.2013).

31 Ces accords vont faire partie des accords d'associations, dont les négociations ont été mises en place en 2010 pour les deux pays dans le cadre de la Politique Européenne de Voisinage.

D'ailleurs, ils ont tenté de signer des accords d'associations et de libre-échange avec l'Ukraine et la Moldavie. Ceux-ci n'ont pas été finalisés en raison de la crise dans ces pays (l'affaire de Julia Timoshenko). En plus, dans le cadre de la priorité « l'Europe profitant de son ouverture » ont été finalisés les travaux préparatoires en vue de négociations en 2012 d'un accord de libre-échange avec la Géorgie et la Moldavie.³²

Finalement, lors de la présidence polonaise, les pays membres de l'UE sont arrivés à la conclusion du traité d'adhésion de la Croatie à l'UE. Son adhésion réelle à l'UE est prévue pour juillet de l'année en cours.³³

4. Menaces et perspectives du fonctionnement du V4

En 20 ans de son fonctionnement le V4 a vécu des moments de gloire et d'échec. Parfois sa fin fut prédite. Le groupe devait affronter plusieurs crises. La plus grave étant l'affaire des décrets de Beneš, remis à l'ordre du jour par le premier ministre hongrois Victor Orban.³⁴ Une autre affaire a eu lieu en 2002, lors de la conclusion des négociations d'adhésion à l'UE avec les 10 pays candidats à l'UE, dont quatre pays du V4. Ce sommet, appelé parfois « la course des négociateurs », démontra bien que chacun des pays avait représenté ses propres intérêts, en niant la solidarité de Višegrad. Afin de faire une évaluation, il est indispensable de faire une approche réaliste et non pas maximaliste. Les difficultés de s'exprimer à l'unanimité au sein de l'Union ne constituent pas la plus grande menace pour son fonctionnement. Son problème réside plutôt dans la conjoncture politique variable des pays membres. Les facteurs qui peuvent affaiblir la coopération sont liés aux problèmes historiques du passé, comme par exemple les différends territoriaux. L'affaire des décrets de Beneš, mentionnée ci-dessus, en constitue un exemple.

La vulnérabilité suivante que nous pouvons indiquer c'est une faible structure institutionnelle (le V4 est doté d'une seule institution avec des fonctions administratives). Elle rend cette identité régionale moins cohérente et peu décisive. Les sommets des chefs des gouvernements où les politiques communes sont élaborées, constituent la forme principale du mécanisme décisionnel. La complémentarité des structures intergouvernementales venant s'ajouter aux structures extra-gouvernementales pourrait être profitable.

D'ailleurs, le fonctionnement et l'efficacité du V4 dépendent de la conjoncture politique variable des pays membres et des différents enjeux, relatifs à leur politique étrangère. Nous avons pu observer l'hostilité de l'équipe du président

32 Tomasz Kubin, „Europa korzystająca na otwartości- priorytet prezydencji Polski w Radzie UE”, in: Adam Kirpsza, Grzegorz Stachowiak (ed.), *Podsumowanie polskiej prezydencji w Radzie UE*, Kraków: Kontekst, 2012, pp. 79-80.

33 *Ibid.*

34 Les décrets Beneš concernaient l'expropriation et l'expulsion des Allemands des Sudètes et d'une partie des Hongrois de Slovaquie à la fin de la Seconde Guerre mondiale.

tchèque précédent Václav Klaus qui représentait une position souverainiste et anti-intégrationniste. En Pologne sous le gouvernement du parti Droit et Justice – PIS (2005-2007) c'est l'axe nord-sud dans la politique étrangère qui était en première position. Après la prise du pouvoir par la coalition de la Plateforme Civique (PO) et du Parti Paysan Polonais (PSL) la Pologne a plutôt visé une coopération avec les pays majeurs de l'Europe, tels que la France où l'Allemagne.

Un autre phénomène auquel le V4 doit faire face est une Europe à plusieurs vitesses. Selon ce concept certains pays peuvent progresser plus vite ou s'engager plus profondément dans l'intégration européenne, en adhérant ou pas à certaines politiques communautaires. Cette situation apparaît au sein du groupe de Visegrad, où seule la Slovaquie est membre de la zone euro. La Pologne avance dans ses préparatifs pour y adhérer, tout en sachant que la date finale n'est pas encore fixée. En ce qui concerne la République Tchèque et la Hongrie, ces pays ont ajourné leur perspective d'une monnaie unique.³⁵

Ceux qui contestent la raison d'être de ce Groupe, soulignent que le V4 est une entité de partenaires inégaux du point de vue de la taille et du Produit National Brut.³⁶ On entend dire parfois que la Pologne est le leader du groupe, par rapport aux facteurs mentionnés, qu'elle instrumentalise le V4 au profit de ses propres intérêts, qu'elle crée des alliances de géométrie variable au sein de l'organisation européenne, en entrant en coopération soit avec ses partenaires du Groupe de Visegrad soit avec des pays majeurs, tels que l'Allemagne. D'un autre côté, il faut noter une espèce de réticence de la part des pays mineurs qui ne veulent pas se soumettre à ce leadership polonais. Le fait que les pays constituant ce groupe sont inégaux, d'une certaine façon peut affecter son opérationnalité. Du point de vue polonais nous pouvons nous interroger sur la « valeur ajoutée » d'une coopération avec des pays mineurs. Tous les gouvernements polonais successifs ont vu la coopération dans le cadre régional comme un moyen de renforcer la position de la Pologne au sein de l'Union Européenne. L'efficacité des coalitions entre PECO, dont la Pologne est souvent à l'origine, a démontré plusieurs fois que le leadership d'un partenaire majeur dans le V4 peut être utile pour promouvoir des intérêts nationaux des pays mineurs. D'un autre côté, il est important de souligner que la coopération du V4 ne nuit pas aux contacts/coalitions de la Pologne avec ses partenaires majeurs.

Il existe des sujets qui opposent les pays membres du V4, mais les 20 ans de collaboration dans le cadre de cette organisation subrégionale ont démontré qu'il

35 Radovan Kavický, "Is the V4 cooperation a Safe Haven In Turbulent Times?", in: *Towards a V4 position on the Future of Europe*, The Polish Institute of International Affairs, Warszawa, December 2012, p. 11.

36 PNB polonais en 2010: 470 mld USD, République Tchèque: 198 mld USD, Hongrie: 129 USD, Slovaquie: 87 mld USD: Edward Lucas, "Po co nam Grupa Wyszehradzka", *Gazeta Wyborcza*, 15 decembre 2012.

existe des domaines où des compromis peuvent, voire doivent être recherchés. Même si les partenaires développent des stratégies de coopération orientées vers d'autres directions en Europe, il est important de constater que la coopération au sein du groupe de Visegrad est décrite dans tous les documents du programme des gouvernements de Peter Necas, Viktor Orban, Robert Fico ou de Donald Tusk en tant que la meilleure initiative où les intérêts communs peuvent être réalisés et en tant que facteur important de construction d'une identité internationale commune.

Comme l'a déclaré Radoslaw Sikorski, ministre des affaires étrangères polonais lors de la rencontre à Budapest en juillet 2012 : «... le V4 est une image de marque forte, dans laquelle il faut investir d'avantage, puisqu'elle rassemble sous son égide 64 millions de citoyens et se trouve parmi les vingt meilleurs économies du monde. Le pouvoir d'achat en son sein lui donne la quinzième position. La preuve de son fort potentiel est faite puisqu'au Conseil de l'UE elle possède autant de voix que la France et l'Allemagne réunies... ».³⁷ Ce potentiel des pays de l'Europe Centrale et Orientale qui cherchent toujours leur rôle au sein de l'Union Européenne ne devrait pas être négligé.

Bibliographie

- Accord des présidents des parlements des pays du V4 en vue de l'institutionnalisation de la coopération interparlementaire*: [http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/international/po-rozumienie_wyszehrad_pl.pdf] (20.02.2013).
- Ash, Timothy Garton, 1989, *The Uses of Adversity. Essays on the Fate of Central Europe*, New York.
- Chmel, Rudolf, 1997, *Nagykövet voltam Magyarországon*, Bratislava.
- Exposé à l'Assemblée Nationale Polonaise de K. Skubiszewski, le ministre des affaires Etrangères*, 1992, „Zbiór Dokumentów”, Warszawa, PISM.
- Fuksiewicz, Aleksander, Lada, Agnieszka, 2013, *Czeska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej. Spojrzenie z Polski*, Instytut Spraw Publicznych: [<http://www.isp.org.pl/files/15049839510224281001249991477.pdf>] (20.02.2013).
- Gniazdowski, Mateusz, 2011, *Polityka polski w Grupie Wyszehradzkiej*, Warszawa, PISM.
- Góralczyk, Bogdan, 1999, „Współpraca Wyszehradzka. Geneza, doświadczenia, perspektywy”, Warszawa, *Studia i Materiały*, Vol. 20, 1-24.
- Grajewski, Andrzej, 1992, „Udział Polski w ugrupowaniach regionalnych w Europie Środkowej. Trójkąt Wyszehradzki”, *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej*, Warszawa, PISM, p. 91-106.
- Grajewski, Andrzej, 1992, „Kwadratura Trójkąta Wyszehradzkiego”, *Polska w Europie*, Warszawa, pp. 4-17.
- Groupe de Visegrad (site officiel) : [<http://www.visegradgroup.eu/historia-v4>] (20.02.2013).
- Joint Communiqué of the Ministers of Defence of the Visegrad Group*, Litoměřice, 4th May 2012: [<http://www.mon.gov.pl/pliki/File/dok1.pdf>] (17.02.2013).

37 Mateusz Gniazdowski, *Polityka polski w Grupie Wyszehradzkiej*, Warszawa, PISM, 2011, p. 155.

- Kavický, Radovan, 2012, "Is the V4 cooperation a Safe Haven In Turbulent Times?", in: Gostyńska. Agata, Parkes, Roderick (ed.), *Towards a V4 position on the Future of Europe*, Warszawa, PISM, pp. 11-16.
- Kubin, Tomasz, 2012, „Europa korzystająca na otwartości- priorytet prezydencji Polski w Radzie UE”, in: Kirpsza, Adam, Stachowiak, Grzegorz (ed.), *Podsumowanie polskiej prezydencji w Radzie UE*, Kraków: Kontekst, pp. 75-88.
- Lucas, Edward, 2012, „Po co nam Grupa Wyszehradzka”, *Gazeta Wyborcza*, suplement, 15th of December).
- Maciążek, Piotr A., 2012, „Energetyka: zakwas Wyszehradu+”, *Polityka Wschodnia*, [<http://politykawschodnia.pl/index.php/2013/02/07/energetyka-zakwas-wyszehradu/>] (20.02.2013).
- Musil, Jiri, 1995, *The end of Czechoslovakia*, Budapest, London, New York.
- Pietruszka, Radek, PAP: *Przyjaciele Spójności: żadnych cięć w funduszach spójności*: [http://www.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_www.pap.pl&_PageID=1&s=infopakiet&dz=gospodarka&idNewsComp=&filename=&idnews=76679&data=infopakiet&_Checksum=1139423844] (17.02.2013).
- Serwońska, Sylwia, 2009, „Współpraca regionalna Polski w ramach członkostwa w Unii Europejskiej”, in: Podgórzńska, Renata (ed.), *Polityka zagraniczna Polski w warunkach członkostwa w UE*, Toruń, Wydawnictwo Adam Marszałek, pp. 222-241.
- Wiśniewski, Rafał, 1991, „Po Wyszehradzie- środkowoeuropejskie perspektywy”, *Polska w Europie*, Warszawa, pp. 1-22.
- Zachariasz, Katarzyna, 2013, „Wielki szczyt budżetowy Unii Europejskiej. Dlaczego jest tak ważny?”, *Gazeta Wyborcza*: [http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,13359972,Wielki_szczyt_budzetowy_Unii_Europejskiej__Dlaczego.html#ixzz2KEmoLpA7] (20.02.2013).