

Lettre de l'Europe de l'Est

La dimension internationale de la séparation tchéco-slovaque

JACQUES RUPNIK

Après la Yougoslavie et l'Union soviétique, il était tentant de voir l'éclatement de la Tchécoslovaquie comme celui du troisième Etat fédéral hérité du communisme à éclater sous les effets conjugués de l'effondrement d'un système et d'un empire. S'il est vrai que la disparition du bloc soviétique rendait certaines options séparatistes possibles ; s'il est vrai que dans les trois cas le mot fédéralisme, comme le mot socialisme, est sorti compromis et discrédité de l'expérience communiste, les différences sont non moins importantes et les conséquences internationales ne sont pas du même ordre.

L'éclatement de la Yougoslavie est directement lié à l'effondrement du système communiste et à la percée démocratique : le fait que celle-ci eut lieu, comme en URSS, à la périphérie avant le centre est un élément décisif. La séquence électorale, le fait que les premières élections libres aient d'abord eu lieu au niveau des Républiques (Slovénie, Croatie) et non dans toute la Yougoslavie a immédiatement délégitimé les instances fédérales de Belgrade identifiées à l'héritage communiste. On retrouve le même conflit centre-périphérie entre deux principes de légitimité dans le cas de l'URSS : Eltsine, président élu de la Russie, *vs* Gorbatchev, secrétaire général du Parti communiste incarnant l'Union soviétique.

Le contexte régional

La séparation tchéco-slovaque n'est pas la conséquence directe de l'avènement de la démocratie : les premières élections eurent lieu sur l'ensemble du territoire, ce qui ne fut pas suffisant pour donner une légitimité nouvelle et durable au cadre fédéral. Deuxièmement, à la différence du cas yougoslave, ceux qui déclenchèrent le processus de séparation ne

furent pas les plus prospères économiquement, les plus « occidentaux » ou les plus avancés dans le processus démocratique. Si comparaison il devait y avoir, les Tchèques et non les Slovaques sont les plus proches des Slovénes. Enfin — et c'est aussi ce qui explique l'absence d'animosité ni de violence dans le divorce tchéco-slovaque — Havel n'est pas Milosevic et surtout il n'y a pas entre Tchèques et Slovaques de contentieux sur les questions de frontières ni de minorités nationales : leur frontière date de mille ans et séparait le royaume de Bohême de la couronne hongroise de Saint-Etienne. Les Slovaques résidant en république tchèque (près de 200 000) sont éparpillés sur le territoire et ne revendiquent ni un statut de minorité ni un territoire qu'ils souhaiteraient rattacher à la Slovaquie.

Certes, la démarche slovaque centrée sur la notion de souveraineté s'apparente à certains égards à celle des républiques de l'ex-Yougoslavie, mais dans l'ensemble l'éclatement violent de cette dernière a représenté un facteur de modération voire de dissuasion dans la séparation tchéco-slovaque. Si la Yougoslavie a été perçue comme un antimodèle, son contraire, l'intégration européenne que représente le traité de Maastricht, n'a pas été un contrepois suffisant. Certes, le modèle de Maastricht fut évoqué comme possibilité de trouver un accord minimum (monnaie, sécurité) entre les deux nouveaux Etats ; c'est cette fois du côté tchèque qu'est venue l'objection : comment faire une politique monétaire commune avec deux politiques économiques d'orientation divergente ; comment faire une politique de défense commune avec deux politiques étrangères distinctes ? Soit, disait en substance le Gouvernement tchèque, on maintient un Etat commun avec une monnaie (et donc une politique économique) et une défense commune (et donc une politique étrangère commune), soit il faut aller jusqu'au bout de la logique de la séparation.

Ni éclatement à la yougoslave ni compromis à la Maastricht, le divorce tchéco-slovaque a des conséquences tant sur le plan régional que pour les relations avec la Communauté européenne. S'il ne risque pas, comme dans le cas yougoslave pour les Balkans, de déstabiliser l'Europe centrale, le « divorce de velours » a des répercussions importantes pour la coopération au sein du « triangle de Visegrad » (Pologne, Hongrie, Tchéco-slovaquie). L'évolution de la Slovaquie est particulièrement importante de ce point de vue puisque c'est le seul pays à avoir des frontières avec tous les autres membres du groupe de Visegrad. Un différend hérité du communisme l'oppose à la Hongrie à propos du barrage de Gabčíkovo-Nagymaros sur le Danube. Mais surtout il y a une minorité hongroise de plus de 600 000 habitants (dans un pays de 5 millions) qui était très attachée à la Tchécoslovaquie (les Tchèques comme facteur d'équilibre entre Slovaques et Hongrois). Le problème semble sans gravité dans l'immédiat, mais il se pose aujourd'hui dans un contexte de détérioration de la situation des minorités hongroises dans trois pays en même temps : la Serbie (Voïvodine), la Roumanie (Transylvanie) et la Slovaquie. C'est le seul domaine où les événements de l'ex-Yougoslavie pourraient avoir un impact direct sur ceux de l'ex-Tchécoslovaquie : si le

« nettoyage ethnique » devait connaître un tour violent en Voïvodine le Gouvernement de Budapest pourrait basculer vers un nationalisme militant pour défendre les minorités hongroises avec toutes les répercussions que cela pourrait avoir pour les rapports entre Budapest et Bratislava.

Si la Slovaquie redécouvre le problème hongrois, les Tchèques retrouvent le problème allemand. Il n'est pas de même nature (puisque la minorité allemande fut expulsée de Bohême en 1945), mais il risque de peser : à cause de la position géopolitique de la République tchèque entourée de l'Allemagne et de l'Autriche, à cause du fait que le traité signé entre l'Allemagne et l'ex-Tchécoslovaquie ne résout pas définitivement l'héritage de Munich et la question des Sudètes, enfin à cause du poids économique de l'Allemagne. Deux contrepois existent à cette influence allemande : celui de la CEE et celui de la coopération centre-européenne. Le nouveau Gouvernement de Prague semble privilégier une stratégie d'adhésion rapide à la première au détriment de la seconde. Les déclarations de Vaclav Klaus (*Figaro*, 7 janvier 1993) suggérant que la coopération centre-européenne était un processus créé par les Occidentaux de façon « artificielle » montrent la méfiance qu'inspirent les processus d'intégration régionale après l'expérience communiste (Comecon) et surtout après quelques déclarations occidentales suggérant qu'il s'agirait là d'un utile substitut à l'adhésion des pays d'Europe centrale à la CEE.

Les rapports avec la Communauté européenne

Après l'éclatement violent de la Yougoslavie et celui de l'URSS, la Communauté européenne a adopté une attitude de réserve et de modération devant la séparation à l'amiable tchéco-slovaque. Une réaction initiale de déception fut suivie de non-intervention ; peut-être aussi un certain soulagement de voir que le divorce fut pacifique et sans effets déstabilisateurs majeurs en Europe centrale. Dès le lendemain de l'annonce de la séparation à venir (le 22 juin 1992), M. Pinheiro, le représentant du Portugal à la Commission (présidence en exercice), a déclaré « qu'il s'agissait d'une décision interne », mais résumait bien l'état d'esprit communautaire en se disant déçu « parce que leur motivation devrait être l'intégration plutôt que la désintégration »¹. Du même avis, Jacques Delors a souhaité qu'après une « révolution de velours » la Tchécoslovaquie procède à un « divorce de velours ».

Pour les protagonistes tchèques et slovaques le regard de la Communauté a sans doute été un facteur de modération, mais pas de dissuasion suffisante : l'impuissance devant l'éclatement de la Yougoslavie et de l'URSS limitait la portée du message communautaire.

La séparation pose deux problèmes majeurs pour les rapports des

1. *Europe* (Agence internationale d'information pour la presse, Luxembourg-Bruxelles), 22-23 juin 1992.

Républiques tchèque et slovaque avec la CEE : le premier concerne la possibilité de transférer aux deux États successeurs de la RFTS l'accord d'association de décembre 1991. Le second tient aux répercussions de la séparation sur la coopération du triangle de Visegrad et en particulier l'arbitrage communautaire dans le différend concernant le barrage de Gabčíkovo.

L'accord d'association fut signé le 16 décembre 1991 en même temps entre la Communauté et les trois pays d'Europe centrale, la Tchécoslovaquie (RFTS), la Pologne et la Hongrie. Un accord intérimaire de février 1992 permet l'application des volets économiques et commerciaux de l'accord en attendant sa ratification. Dès la fin juin 1992, alors que la perspective de la séparation tchéco-slovaque fut clairement affichée, M. Frans Andriessen, responsable des relations extérieures à la commission, a indiqué que la Communauté devra réexaminer les fondements juridiques de l'accord d'association. Les dirigeants tchèques et slovaques (Klaus et Mečiar) insistent dans leurs rencontres avec les représentants de la Communauté (Delors et Andriessen) en septembre et fin octobre à Londres sur leur volonté de reprendre à leur compte les obligations découlant de l'accord¹. Ils présentèrent aussi à la réunion de Londres un document relatif à l'union douanière et à la répartition des quotas d'exportation vers la CEE dans l'espoir d'éviter une renégociation de l'accord d'association. Celle-ci s'avéra, pour des raisons juridiques, inévitable, et la Commission européenne a demandé début 1993 au Conseil l'autorisation de négocier deux accords distincts et identiques avec la République tchèque et la Slovaquie. La Commission considère qu'il était nécessaire d'adapter l'accord de 1991 à la nouvelle situation, notamment en apportant « des dispositions nouvelles supplémentaires relatives aux droits de l'homme »². Cette considération visait avant tout les incertitudes sur l'évolution politique en Slovaquie, et en particulier la question de la minorité hongroise. Mais tant à Prague qu'à Bratislava on rejette cette nouvelle clause qui ne figure pas dans les accords européens avec la Pologne et la Hongrie. La question des droits de l'homme concerne bien entendu aussi l'appartenance au Conseil de l'Europe. Dès le mois de juillet Mme Lalumière avait indiqué qu'en cas de partition les deux États devraient présenter une nouvelle demande d'adhésion au Conseil de l'Europe³.

Etant donné l'importance que la Communauté attache à la coopération du triangle de Visegrad (signature simultanée de l'accord d'association avec la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie), elle suit avec attention les incidences de la séparation tchéco-slovaque sur ce processus⁴.

Tant les Slovaques que les Tchèques ont à leur façon tenté de présenter la séparation comme compatible avec la perspective d'une future intégration européenne. L'ancien premier ministre slovaque, J. Čarnogursky,

1. *Europe*, 10 septembre 1992 et 8 octobre 1992.

2. *Europe*, 4 mars 1993.

3. *Le Monde*, 15 juillet 1992. Leur réadmission fut confirmée en juin 1993.

4. *L'Echo*, 29 octobre 1992.

avait dit dès 1991 souhaiter l'entrée de la Slovaquie dans la Communauté en tant que nation souveraine. Côté tchèque, l'on peut dire que M. Klaus s'est d'autant plus facilement résigné à organiser la partition du pays, persuadé qu'il était, selon *Le Monde*, que « Prague rejoindrait plus vite la CEE sans le handicap économique et politique slovaque »¹.

Enfin la séparation fait aussi que dans sa stratégie européenne chacun se cherche un partenaire privilégié. Côté tchèque, c'est la Grande-Bretagne de John Major dont M. Klaus se sent le plus proche politiquement même s'il sait que c'est le poids de l'Allemagne qu'il faudra compter pour un jour entrer dans les instances communautaires. Côté slovaque, on espère que la France « se ferait volontiers l'avocat de la Slovaquie dans les instances internationales »², pour reprendre les termes de M. Roland Dumas, le premier dirigeant occidental à se rendre à Bratislava dès le début janvier 1993. M. Dumas a également déclaré que « la France entend participer à la construction de l'État slovaque dans tous les domaines, économique, financier, culturel » et de faire part à M. Delors de la nécessité de procéder au plus vite au transfert à la Slovaquie des arrangements conclus entre la Tchécoslovaquie et la CEE. L'empressement du ministre français et le fait que sa visite soit le prolongement d'un séjour à Bucarest n'a pas manqué de surprendre à Prague et surtout à Budapest où l'on ironise déjà sur un *remake* de la « petite entente » : Paris-Belgrade-Bucarest-Bratislava !

1. *Le Monde*, 2 janvier 1993.
2. *Le Monde*, 14 janvier 1993.