Berlin s'est détournée de ses voisins orientaux après leur adhésion à l'Union européenne et le vide a été comblé depuis 2010 par des tendances autoritaires internes et par des puissances extérieures, comme la Russie et la Chine, écrit le chercheur Daniel Hegedüs. L'Allemagne doit, selon lui, redevenir une puissance géopolitique en Europe centrale, car « *ses intérêts géopolitiques [y] sont menacés* ».

Article publié le 10 juillet sur le site du German Marshall Fund of the USA, sous le titre Berlin's Neglects East-Central-Europe at its Own Peril, accessible ici.

Le déclin démocratique observé dans certains pays membres de l'Union européenne est aujourd'hui un défi majeur pour l'intégration européenne. Des événements récents, tels que la suspension du parti social-démocrate roumain du Parti socialiste européen en raison de la réforme controversée de la justice en Roumanie, ou la suspension du Fidesz hongrois du Parti populaire européen en raison de son évolution manifeste vers l'autoritarisme au cours des dernières années, et les attaques directes contre le président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, illustrent la montée des tensions et des conflits générés par les violations flagrantes des valeurs européennes.

Le déclin démocratique en Europe centrale et orientale soulève des questions quant à la responsabilité normative des institutions de l'UE et des États membres de préserver les valeurs démocratiques. Mais au-delà, il s'agit également d'un problème géopolitique, notamment pour l'Allemagne. L'Europe centrale et orientale constitue son voisinage géopolitique direct et, jusqu'à l'adhésion de ces pays à l'Union européenne, la politique étrangère allemande a investi d'énormes ressources dans la région pour garantir sa stabilité géopolitique. Cependant, avec leur adhésion à l'Union, Berlin s'est détournée de ses voisins orientaux et le vide a été comblé depuis 2010 par des tendances autoritaires internes croissantes et par des puissances extérieures, comme la Russie et la Chine. Le défi démocratique que connaît l'Europe centrale et orientale représente une menace croissante pour les intérêts géopolitiques allemands, Berlin n'ayant pas réussi à contrer l'érosion des valeurs européennes dans les pays voisins. Cela doit changer rapidement et radicalement pour protéger les intérêts géopolitiques fondamentaux de l'Allemagne dans la région.

« Le défi démocratique que connaît l'Europe centrale et orientale représente une menace pour les intérêts géopolitiques allemands, Berlin n'ayant pas réussi à contrer l'érosion des valeurs européennes dans les pays voisins. »

La géopolitique derrière l'élargissement oriental

L'Allemagne a été l'un des principaux partisans de l'élargissement de l'UE en 2004, car le projet lui était très profitable, du point de vue géopolitique et géoéconomique. L'adhésion de la Pologne, de la République tchèque, de la Slovaquie et de la Hongrie à l'Union a permis l'intégration de leurs économies dans les chaînes d'approvisionnement de l'espace géoéconomique allemand au sens large, le « noyau manufacturier germano-centre-européen ». Conséquence de quoi l'Allemagne est le principal partenaire commercial des quatre pays de Visegrád, avec une part des exportations et des importations bien supérieure à 20 %. L'adhésion a également rempli le double objectif géopolitique de stabilité et de sécurité. L'élargissement de l'UE a stabilisé le voisinage oriental de l'Allemagne, contribué à la stabilité nationale des régimes démocratiques et a effectivement comblé un vide de pouvoir qui a tenu à distance l'influence d'autres grands acteurs géopolitiques de la région, comme la Russie.

Cependant, peu après 2004, les nouveaux États membres, mais également la politique étrangère de l'Allemagne vis-à-vis de la région, ont été épuisés par les difficultés de l'adhésion. Les intérêts géopolitiques de l'Allemagne paraissant stables et garantis, une attitude de « mission accomplie » s'est installée. Berlin a mis en sourdine ses initiatives politiques et a de fait cessé d'agir en tant que puissance normative dans la région. Malgré les enseignements précieux tirés de la démocratisation après 1949, elle n'a pas réussi à s'engager dans le respect à long terme des valeurs démocratiques. Pour résumer, l'approche géoéconomique a pris le pas sur la dimension géopolitique de l'engagement allemand.

De toute évidence, la prééminence de cette approche géoéconomique après 2004 n'est pas spécifique aux pays d'Europe centrale et orientale, mais constitue une caractéristique centrale de la politique étrangère allemande dans son ensemble (comme l'explique Hans Kundnani). Cependant, malgré la prédominance de la géoéconomie en général, l'Allemagne était encore capable de formuler et de poursuivre ses intérêts nationaux vis-à-vis de l'Europe de l'est et du centre en termes géopolitiques lors de la première décennie post-1990, mais cela a changé à la suite de l'élargissement de 2004 et s'est renforcé après la crise de 2008.

La domination paralysante de la géoéconomie

La crise économique et financière de 2008 a porté « l'économisation » de la pensée politique étrangère et européenne allemande à un niveau supérieur. La géoéconomie a pris le pas sur le reste et presque toutes les ressources politiques disponibles de l'Allemagne ont été mobilisées pour la gestion de la crise de l'euro. La discipline budgétaire, l'austérité et le respect des critères de Maastricht ont subitement pris une place prépondérante dans le processus décisionnel de l'UE en ce qui concerne le respect des critères politiques de Copenhague en matière de démocratie, d'État de droit et de droits de l'Homme. Ce glissement a ouvert la voie à des stratégies « d'autocratisation » de la part d'élites d'Europe centrale et orientale qui souhaitaient supprimer tous les freins et contrepoids – institutions constitutionnelles, médias libres, société civile – susceptibles de limiter

leur pouvoir et de bénéficier de la corruption. Ainsi, la période post-2008 a vu une géoéconomisation de plus en plus profonde de la politique, qui a mis de côté le respect des valeurs démocratiques alors que celles-ci commençaient à être sapées dans la région.

Le recul démocratique auquel nous assistons a déstabilisé les systèmes démocratiques et la politique intérieure des pays d'Europe centrale et orientale et les a éloignés de plus en plus des politiques de l'UE, à l'exception de la Slovaquie. De plus, alors que les crises et la faible croissance ont réduit l'attrait du modèle européen, des grandes puissances, telles que la Russie et la Chine, ont commencé à renforcer leur influence dans la région. C'est ainsi que des développements internes et des acteurs externes sont en train de saper la stabilité démocratique des pays du groupe de Visegrád et leur cohésion avec l'Union européenne, deux dimensions essentielles pour les intérêts géopolitiques de l'Allemagne en Europe du centre et de l'est. Malheureusement, à cause de la primauté incontestée de l'approche géo-économique et du manque de réflexion, la politique étrangère de l'Allemagne et de l'Union européenne n'a pas pu s'adapter au niveau stratégique.

> « Berlin doit pouvoir définir ses intérêts aussi en termes politiques dans son voisinage géopolitique immédiat ».

Dans cette perspective, l'approche géo-économique ne représente pas seulement une continuité dans la politique étrangère allemande, elle est également à l'origine d'une rupture majeure. Elle a contribué à la crise générale du rôle de l'Allemagne en tant que « pouvoir normatif » au sens politique et à l'affaiblissement de sa panoplie de moyens d'action. Dans ce contexte, la repolitisation de l'approche stratégique de l'Allemagne vis-à-vis des pays d'Europe centrale et orientale, c'est-à-dire l'adoption d'une perspective au moins partiellement géopolitique, parait inévitable. Berlin doit pouvoir définir ses intérêts dans son voisinage géopolitique immédiat y compris en termes politiques. Au vu des développements nationaux et internationaux de la dernière décennie, la stabilité et la sécurité apparaissent à nouveau comme le bon point de départ, en plus d'une réflexion autocritique sur les échecs du passé.

Réparer la politique étrangère allemande envers l'Europe centrale et orientale

Les acteurs politiques allemands doivent tirer deux leçons importantes. Tout d'abord, l'existence de régimes démocratiques libéraux stables et de gouvernements pro-européens dans les pays d'Europe centrale et orientale sert les intérêts stratégiques de l'Allemagne et constitue donc un enjeu important pour la stabilité et la sécurité régionales. Il ne s'agit pas d'une question de gauche ou de droite politique ou d'allégeances entre partis européens, mais d'un engagement fondamental envers la démocratie libérale et l'intégration européenne. En ce qui concerne la Hongrie et la Pologne, ces engagements fondamentaux sont soit absents, soit faibles. Pour poursuivre ces objectifs, l'Allemagne devra redynamiser son rôle de puissance normative et son soutien stratégique à long terme aux

forces démocratiques de la région (société civile, médias libres).

> « Les sphères politique et économique allemandes doivent comprendre que leurs intérêts à moyen et à long terme ne sont pas garantis, mais menacés par des régimes illibéraux. »

Deuxièmement, les sphères politique et économique allemandes doivent comprendre que leurs intérêts à moyen et long termes ne sont pas garantis, mais menacés par des régimes illibéraux. Ils doivent comprendre que les positions géo-économiques court-termistes de l'Allemagne sont largement indépendantes des constellations politiques des pays d'Europe centrale et orientale. L'environnement économique favorable, l'ouverture aux flux d'investissements allemands et le bon fonctionnement des chaînes d'approvisionnement ne sont pas le fruit des régimes illibéraux actuels, en particulier en Pologne. Des gouvernements plus libéraux continueraient également à soutenir ces conditions commerciales favorables, mais des partis et des gouvernements non libéraux ont déjà commencé à dénoncer une « *colonisation économique* » de la région par l'Allemagne et à cibler, entre autres, les investisseurs allemands dans les médias.

Bien que décroissant depuis 2015, en raison des mesures unilatérales controversées de Berlin dans la crise des réfugiés, l'influence de l'Allemagne sur ses voisins d'Europe centrale et orientale reste considérable. Toutefois, Berlin n'a jamais fait usage des outils à sa disposition, pas même pour s'opposer aux développements autoritaires en Hongrie où – à la différence de la Pologne et de la République tchèque – les responsabilités historiques ne bride pas les considérations de politique étrangère allemande. Si l'Allemagne agissait de manière stratégique, elle pourrait utiliser ses liens géo-économiques avec les pays de Visegrád pour garantir le respect de ses intérêts géopolitiques, au lieu d'abandonner la géopolitique au profit d'une géoéconomie à court terme (et à courte vue).

L'Allemagne a plus à perdre de la complaisance vis-à-vis de l'Europe du centre et de l'est que beaucoup de ses partenaires européens. Il devrait être clair à présent que les chaînes d'approvisionnement de l'industrie automobile et la participation d'entreprises allemandes à des projets de centrales nucléaires, comme Paks en Hongrie, renforçant l'influence russe dans la région, ne sont pas à la mesure d'une politique étrangère réussie. Les intérêts géopolitiques de l'Allemagne dans l'Europe centrale et orientale sont menacés, ce qui compromet également ses intérêts géo-économiques à long terme. La politique étrangère allemande ne peut plus se contenter de cela. Berlin devrait commencer par une réflexion franche sur les échecs du passé et allouer des ressources de politique étrangère appropriées à cette région, son voisinage géopolitique immédiat.

Par Daniel Hegedüs.