HAL
open science

L'Europe centrale à l'heure du repli souverainiste

Dorota Dakowska

To cite this version:

Dorota Dakowska. L'Europe centrale à l'heure du repli souverainiste. Études : revue de culture contemporaine, 2017, 4238, pp.19-29. hal-01519173

HAL Id: hal-01519173

https://hal.science/hal-01519173v1

Submitted on 6 May 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Dorota Dakowska, « L'Europe centrale à l'heure du repli souverainiste », *Etudes*, mai 2017, n° 4238, p. 19-29.

L'Europe centrale à l'heure du repli souverainiste

Alors que l'Union européenne traverse une série d'épreuves avec la gestion du dossier du Brexit, qui s'ajoute à la crise économique et aux drames des migrants, le cas des pays d'Europe centrale et orientale invite à saisir ces évolutions sous un angle particulier.

Les succès électoraux de formations conservatrices et nationalistes, diffusant des discours xénophobes, ne sont, certes, pas une particularité des pays de la région. Les résultats électoraux du Front National en France ou du FPÖ en Autriche dépassent les scores que peuvent atteindre la plupart des formations d'extrême droite dans les nouveaux États membres de l'Union européenne. Mais, depuis 2005, les discours autoritaires qui tendent à remettre en question certains principes de la démocratie libérale sont produits et diffusés directement par des responsables des exécutifs de ces pays. Sans chercher à puiser dans des métaphores peu heuristiques de « vague » nationaliste ou de « contagion » populiste, il s'agit d'offrir ici quelques clés de lecture de ces positionnements politiques radicaux. Si ces prises de position – émanant majoritairement des représentants de la droite conservatrice mais aussi de certains leaders formellement positionnés à gauche comme le président slovaque Robert Fico – reflètent les configurations des champs politiques des pays en question, elles recouvrent aussi un certain nombre de paradoxes qu'il s'agit d'expliquer.

La victoire des formations souverainistes au lendemain de l'adhésion de ces pays à l'Union européenne pouvait étonner alors que leurs électeurs s'étaient prononcés massivement en faveur de l'adhésion lors des référendums auxquels ils ont été appelés. Les enquêtes d'opinion montraient que les citoyens de ces pays semblaient moins critiques à l'égard de l'intégration européenne que ceux des anciens États membres, conscients des avantages que l'élargissement leur apportait en termes de liberté de circulation[1]. De plus, ces pays comptaient parmi les bénéficiaires nets des fonds européens ; certains, comme la Pologne, avaient récupéré en raison de leur taille une manne non négligeable. Au moment de la crise de la dette grecque, les responsables de ces pays (dont certains comme la Slovénie, la Slovaquie, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie font partie de la zone euro) s'étaient dit prêts à consentir

[1] Daniel Gaxie, Nicolas Hubé, Marine de Lassalle, Jay Rowell (dir.), *L'Europe des Européens. Enquête comparée sur les perceptions de l'Europe*, Paris, Economica, 2010.

des efforts pour aider la Grèce alors que leurs économies pouvaient être elles-mêmes affectées par la crise.

Comment expliquer, dès lors, la remise en question frontale de l'ordre institutionnel démocratique libéral ainsi que les appels réitérés à la restauration de la souveraineté nationale à laquelle ces pays ont en partie renoncé en adhérant à l'UE ? Pour saisir ces positionnements, il convient de rappeler que ces discours réactionnaires ne datent pas d'hier. Ils se cristallisent dans des configurations politiques spécifiques dont il s'agit de retracer les contours et les dynamiques ; ils se sont déplacés des marges vers le centre puisqu'ils sont portés aujourd'hui par les exécutifs de plusieurs pays. Si les gouvernements souverainistes n'hésitent pas à puiser dans des « gisements mémoriels »[2] pour les exploiter politiquement, leur usage du facteur religieux est hétérogène. Ces mêmes gouvernements n'hésitent pas à retraduire en des termes anxiogènes l'actualité européenne, en opposant un front de refus contre l'accueil des réfugiés. Sur les questions de politique extérieure, en particulier les relations avec l'Union européenne, leur position est critique, même si elle n'est pas dépourvue de failles, en ce qui concerne, notamment, l'attitude à l'égard de la Russie.

La progressive remise en question des institutions garantes de l'ordre démocratique

Si les formations nationalistes étaient présentes dans les champs politiques des pays d'Europe centrale et orientale dès les années quatre-vingt-dix, elles ont désormais conquis le pouvoir exécutif alors que leur discours radical se banalise. En Hongrie, le FIDESZ a opéré, depuis la fin des années quatre-vingt-dix, un virage vers la droite conservatrice. Les mesures radicales prises, depuis la victoire aux législatives de 2010, par le premier ministre Viktor Orbán, leader de ce parti, ont abouti à une limitation des contrepouvoirs. La majorité des deux tiers de l'assemblée remportée par le FIDESZ a permis de faire voter, en 2011, une nouvelle constitution très marquée à droite. Depuis, plusieurs décisions controversées ont conduit à une prise de contrôle sur le pouvoir judiciaire, un affaiblissement du pluralisme des médias et un discours public marqué par des références nationalistes. La fermeture annoncée, au mois d'octobre 2016, du quotidien *Népszabadszág* et d'autres journaux régionaux réduit encore l'espace d'expression de l'opposition. Orbán est devenu une référence pour la droite conservatrice polonaise qui est arrivée au pouvoir lors des élections présidentielles puis législatives de 2015, après huit ans de domination de la Plateforme civique (PO) libérale (2007-2015).

[2] Georges Mink et Laure Neumayer (dir.), *L'Europe et ses passés douloureux*, Paris, La Découverte, 2007.

Ce n'est pas la première fois que le PIS accède au pouvoir. La victoire électorale, en 2005, de ce parti conservateur, avait donné lieu à la formation d'une coalition gouvernementale impliquant un parti de droite nationaliste radicale, la Ligue des Familles Polonaise (LPR). Si le gouvernement de l'époque avait pris une série de mesures symboliques, par exemple dans le domaine de l'éducation, il n'a pas cherché à renverser ouvertement l'ordre institutionnel existant. Le PiS disposant désormais de la majorité absolue au parlement, il gouverne seul. L'espace politique national est désormais dominé par une majorité qui entretient un discours de revanche anti-élites, souverainiste et prônant une révolution conservatrice[3]. C'est en se référant au précédent hongrois que le gouvernement de Beata Szydło, suivant la ligne indiquée par le leader du parti Droit et Justice (PiS), Jarosław Kaczyński, a voté ses lois controversées. Les tentatives d'affaiblissement du Tribunal constitutionnel et le refus de reconnaître les juges nommés, de manière un peu précipitée, par le gouvernement libéral avant les élections de 2015, ont conduit à une crise institutionnelle sans précédent. La mise au pas des médias publics dont le message doit désormais être coordonné de manière centrale et validé par des proches du pouvoir, a conduit à de nombreux licenciements et démissions de journalistes expérimentés. Ceci, au moment où, paradoxalement, la nomination, en 2014, de l'ancien Premier ministre, Donald Tusk (PO) au poste de président du Conseil européen a pu apparaître comme une consécration pour ce nouvel État membre de l'UE, et où les formations pro-européennes et libérales se sont vues reconnues dans l'arène européenne (comme ce fut le cas avec Jerzy Buzek, ancien Premier ministre qui fut président du Parlement européen de 2009 à 2012). La tentative du gouvernement Szydło d'empêcher la reconduction de Donald Tusk lors du Conseil européen du 9 mars 2017, a mis en lumière l'isolement de la Pologne, puisque même Viktor Orbán ne s'est pas opposé à ce vote en faveur de l'ancien premier ministre polonais qui appartient, tout comme lui, au Parti populaire européen.

Cela étant, les responsables au pouvoir dans la région, qui adhèrent aux discours et pratiques autoritaires, ne sont pas nécessairement faciles à classer le long de l'axe gauche-droite. Le Premier ministre slovaque Robert Fico (au pouvoir entre 2006 et 2010 et depuis 2012) est catégorisé à gauche en dépit de sa coalition gouvernementale avec le Parti national slovaque (SNS) de Jan Slota qui lui a valu d'être suspendu du Parti socialiste européen. Tout en soutenant l'adhésion à la zone Euro, le gouvernement Fico a promu des réformes qui se voulaient en rupture avec la politique libérale du gouvernement précédent, prônant notamment des règles plus strictes en matière de licenciement et de recours au CDD. En

[3] Cf. le dossier thématique de la *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest* intitulé « Révolutions conservatrices en Europe centrale et orientale. Pologne et Hongrie », vol. 47, n° 4, 2016, sous la direction de Frédéric Zalewski.

Pologne, la domination du PiS s'est aussi construite autour d'une politique économique interventionniste et d'une généreuse politique sociale. La victoire de 2015 doit non seulement à la lassitude des classes populaires des politiques néo-libérales pratiquées par les gouvernements précédents, mais aussi à la distribution de cadeaux électoraux susceptibles de convaincre les perdants des transitions ; telle la distribution gratuite de médicaments pour les personnes âgées ou une allocation mensuelle de 500 zlotys (environ 115 euros) par enfant. En Pologne comme en Hongrie, les conservateurs au pouvoir ont dénoncé le poids des capitaux étrangers dans l'économie du pays, capitaux que les gouvernements successifs avaient pourtant attirés volontairement, et avec succès, depuis plus de vingt-cinq ans. Sur la question des minorités, les coalitions entre droites nationalistes se heurtent aux discours xénophobes que celles-ci alimentent. Lorsqu'il était au gouvernement en Slovaquie, le SNS slovaque avait un discours hostile non seulement aux populations Rom mais aussi à la minorité hongroise. De son côté, Viktor Orbán a tenu à octroyer des privilèges aux Magyars vivant à l'extérieur des frontières pays et, depuis 2010, à leur offrir d'accéder à la nationalité hongroise, ce qui a pu être perçu comme une provocation par les pays dont ils sont les citoyens, notamment la Slovaquie, interdisant la double nationalité.

Place de la religion et jeux du passé

L'instrumentalisation politique de la religion, et plus précisément de la position du clergé sur les questions des mœurs et de la morale de l'Église atteint des proportions diverses dans les pays d'Europe centrale et orientale. L'actualité polonaise a fait la une de la presse occidentale au mois d'octobre 2016 lorsque le parlement s'était saisi d'une initiative – présentée comme « citoyenne » visant l'interdiction totale de l'avortement (y compris dans les cas de viol et d'inceste, de danger pour la santé de la mère et de malformation congénitale). La loi de 1993 qualifiée de « compromis » (entre la demande sociale, le gouvernement et l'Église catholique) étant pourtant déjà restrictive, des milliers de femmes avaient manifesté à travers le pays et se sont déclarées « en grève ». Au vu de l'ampleur des réactions dans l'espace public national et international, le projet de loi a été retiré devant la commission parlementaire qui devait l'examiner. Au-delà, c'est aussi au nom de la morale religieuse et de la lutte contre les théories « du genre » honnies par la droite polonaise que de nombreux reculs ont été notés en matière de la protection des droits des femmes, des associations conseillant des femmes victimes de violences s'étant vu retirer des subventions.

Le facteur religieux joue un rôle particulièrement important en Pologne qui compte une proportion considérable de messalisants. Le clergé, nombreux, dispose d'une relative autorité

notamment dans les petites villes et les campagnes. La hiérarchie de l'Église catholique est traditionnellement divisée entre un catholicisme d'ouverture et une pratique plus traditionnelle et populaire. À ces deux courants, qui coexistaient déjà à l'époque communiste déjà, s'ajoute l'héritage intellectuel et spirituel de Jean-Paul II, qui donne lieu à des lectures contradictoires dans ces deux branches du catholicisme polonais.

Dans ce contexte, la parole du Pape François invitant à accueillir des réfugiés peine à être relayée en dehors du cercles de militants relativement étroits, voire du clergé progressiste, minoritaire dans la région. Dans les quatre pays de Visegrad, les références religieuses ont été usées et abusées par les responsables politiques qui n'ont pas hésité à formuler leur préférence pour l'accueil des chrétiens d'Orient (si possible diplômés) ou à invoquer les capacités d'intégration supposées supérieures des immigrés ukrainiens, y compris dans des pays fortement déchristianisés comme la République tchèque. En Hongrie, Viktor Orbán n'a pas hésité, dès son élection en 2010, à se référer massivement au christianisme, allant jusqu'à se mettre en scène en train de « prier » dans son bureau entouré de sa famille et plaçant la référence à Dieu dans la nouvelle constitutions adoptée en 2011. Son gouvernement a confié une proportion non négligeable d'écoles communales aux Eglises. Cela étant, cet usage stratégique des références religieuses n'est qu'un parmi de nombreux positionnements successifs d'Orbán. Issu d'un milieu calviniste, le leader du FIDESZ s'est rapproché de l'Eglise catholique dans la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix, après avoir défendu une stricte séparation de l'Église et de l'État au début des cette même décennie, lorsque son parti était une formation d'opposition et libérale.

Dans toute la région, le passé (douloureux) donne lieu à des usages politiques controversés[4]. En Hongrie, les mesures s'adressant aux Magyars habitant en dehors des frontières du pays sont pensées comme autant de tentatives de compenser – symboliquement et matériellement – une partie des conséquences du traité de Trianon, en 1920, dont une partie de la droite la plus nationaliste ne s'est jamais accommodée. Des représentants de l'exécutif slovaque ou tchèque peuvent défendre les décrets Benes de 1945 pour légitimer la politique d'expulsion, à l'époque, des minorités (hongroises et allemandes) et refuser d'honorer les éventuelles demandes de dédommagement de leurs descendants. En Pologne, après une politique d'apaisement et de dialogue poursuivie par les gouvernements libéraux, l'arrivée au pouvoir du PiS a ravivé des tensions avec la Russie et l'Ukraine au sujet de la deuxième guerre

[4] Georges Mink et Laure Neumayer (dir.), *L'Europe et ses passés douloureux*, Paris, La Découverte, 2007.

mondiale, des déplacements de populations, du regard porté sur le rôle joué par l'Armée Rouge.

En ce qui concerne l'instrumentalisation du passé plus récent, la révolution conservatrice du PiS doit beaucoup au front qui s'est formé autour des commémorations de la catastrophe aérienne de Smolensk du 10 avril 2010, dans laquelle ont péri le président Lech Kaczyński et son épouse, le chef de l'état major ainsi que plusieurs dizaines d'élus représentant les deux chambres législatives, des secrétaires d'État et membres de l'administration présidentielle. Rapidement, le PiS, à l'époque dans l'opposition, a élaboré une théorie de complot, qualifiant l'accident de l'attentat et accusant les Russes, voire le Premier ministre de l'époque, Donald Tusk, de complicité. Avec l'arrivé au pouvoir de PiS, en 2015, ces thèses ont trouvé un nouveau terrain de diffusion et de légitimation, aggravant, à travers des discours d'une violence considérable, la fracture entre ceux qui y adhèrent et ceux qui les refusent.

Les conservateurs au pouvoir dans la région cherchent à rétablir l'écriture d'un récit historique national qui présente leurs sociétés sous l'angle de la résistance aux agresseurs extérieurs et de l'oppression dont elles pu souffrir, en gommant toute évocation de la collaboration et des pages moins glorieuses de leur passé[5]. En Hongrie, la « Maison de la Terreur » renvoie dos à dos les régimes des Croix-fléchées et communiste tout en minorant la responsabilité du régime de Horthy dans la Shoah. En Pologne, le gouvernement PiS valorise le musée de l'Insurrection de Varsovie de 1944 mais tente de prendre le contrôle du Musée de la Seconde Guerre mondiale, érigé à Gdansk à l'initiative de la majorité libérale précédente, reprochant à la direction de ce dernier une vision trop internationale du conflit au détriment du « point de vue polonais ».

Un front de refus des réfugiés… avec quelques failles

Le drame des réfugiés dont une partie tente de rejoindre l'Union européenne a mis a nu les failles de la politique migratoire communautaire. En dehors de l'Allemagne de la chancelière Angela Merkel, peu de gouvernements européens ont apporté des réponses politiques constructives face à l'afflux de centaines de milliers de réfugiés fuyant la violence et la misère dans leurs pays. La réponse des responsables politiques d'Europe centrale a été très frileuse alors que ces pays ont été, historiquement, des terres d'émigration économique et politique.

[5] Valentin Behr, « Genèse et usages d'une politique publique de l'histoire. La 'politique historique' en Pologne », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 46, n°3, septembre 2015, p. 21-48.

Si des responsables pro-européens de ces pays tendaient à accepter leur part de responsabilité et s'étaient engagés à accueillir une part de réfugiés (qui se dirigeaient d'ailleurs vers d'autres régions), les dirigeants des pays de Visegrad ont fait parler d'eux dans les médias par leurs diatribes radicalement opposées à l'accueil des réfugiés en Europe. La rhétorique xénophobe qui tend à faire l'amalgame entre la population musulmane, les problèmes d'intégration et le risque terroriste est, certes, répandue en Europe. Mais c'est d'une manière particulièrement virulente que les chefs des exécutifs de la région se sont saisis de cette rhétorique. En République tchèque, le président Milos Zeman s'est illustré par ses nombreuses diatribes anti-immigrés et antimusulmans. Zeman a fait plusieurs déclarations provocatrices sur le caractère prétendument non assimilable des immigrés musulmans en faisant référence aux agressions sexuelles massives la nuit de la Saint-Sylvestre à Cologne et aux attaques terroristes en France. Si les prérogatives du Président tchèque élu au suffrage universel direct depuis 2013 restent très limitées, de telles déclarations risquent d'avoir un retentissement dans l'opinion publique. Au sujet de la répartition des migrants parmi les pays membres de l'UE, les premiers ministres hongrois et slovaque sont allés jusqu'à déposer un recours devant la justice européenne, fin 2015, pour dénoncer les quotas. En Pologne le chef du PiS a mis en garde contre des maladies et « parasites » dont seraient porteurs les réfugiés, puisant ainsi dans le référentiel des mouvements fascisants de l'entre-deux-guerres.

Ces tentatives d'instrumentalisation n'atteignent pas forcément les résultats escomptés. Le référendum organisé en Hongrie à l'initiative de Viktor Orbán le 2 octobre 2016 s'est soldé par un échec partiel. Si 90% des électeurs ont voté « non » comme leur a suggéré le gouvernement pour rejeter l'idée d'une relocalisation obligatoire de quotas de citoyens non hongrois décidée par l'Union européenne, le référendum a été invalidé faute de participation suffisante (40 % de participation alors que le seuil de 50 % était requis). La proposition importante de bulletins nuls (6 %) a été attribuée à une campagne de dérision visant à discréditer la campagne d'affichage du gouvernement, commençant par « Le saviez-vous ?», qui suggérait un lien de causalité entre les flux de réfugiés et les attentats terroristes. La réponse citoyenne de la campagne alternative (« Le saviez-vous ? Il y a une guerre en Syrie ») reste, certes, une voix minoritaire, mais qui montre que les opinions quant à l'accueil des réfugiés ne sont pas réparties de manière homogène.

Le rapport l'Union européenne et des attitudes divergentes à l'égard de la Russie

Sans remettre en question l'appartenance de leur pays à l'Union européenne, les dirigeants d'Europe centrale critiquent ouvertement plusieurs aspects du fonctionnement des institutions

communautaires. C'est moins cette critique de circonstance que leur soubassement idéologique qui frappe dans ce contexte.

Si l'offensive autoritaire de Viktor Orbán, revendiquant l'avènement d'une « démocratie illibérale » et souveraine a fasciné un nombre de leaders conservateurs de la région, sa diffusion parmi les pays du groupe de Višegrad n'est pas dépourvue de limites. Si les dirigeants de la région se rejoignent pour rejeter la répartition par quotas des réfugiés, en matière de politique extérieure, leurs positionnements divergent. Si les chefs de gouvernement hongrois, tchèque et slovaque se prononcent en faveur de l'assouplissement des sanctions contre la Russie, les responsables polonais ne partagent pas cette position, privilégiant une ligne plus dure à l'égard de ce pays, du fait, notamment du soutien qu'ils ont apporté aux Ukrainiens mobilisés du côté pro-européen pendant la « révolution » de Maïdan à Kiev de 2013-2014 et du danger que représente à leurs yeux, historiquement, l'annexion, par le chef du Kremlin, de territoires voisins. Si Vladimir Poutine a pu être présenté comme un modèle d'autorité par Viktor Orbán, au même titre que Recep Tayyip Erdogan en Turquie, de telles affirmations ne sont pas partagées par tous les dirigeants de la région. Depuis 2015, les relations diplomatiques entre la Pologne et la Russie se sont nettement détériorées, sur fond non seulement du différend autour de la gestion de l'enquête sur la catastrophe aérienne de Smolensk mais aussi en raison de la politique expansionniste russe. C'est dans les États baltes que cet expansionnisme est particulièrement appréhendé, ces pays étant d'anciennes républiques soviétiques, elles accueillent d'importantes minorités russes. Les dirigeants de ces pays craignent de devenir une victime potentielle des revendications territoriales de la part de la Russie, dans un contexte international incertain, alors que le président des Etats-Unis, Donald Trump a qualifié l'OTAN d'être une organisation « obsolète ».

Sur le plan européen, l'exécutif slovaque – qui assurait la présidence tournante de l'Union européenne pour six mois depuis le mois de juillet 2016 – a déclaré œuvrer en faveur de la limitation du pouvoir des institutions communautaires. Cette critique ne s'exprime pas de la même manière dans le contexte intérieur et dans les arènes communautaires. Dans le cas polonais, la première ministre Beata Szydlo a tenu à évacuer le drapeau européen de ses locaux pour apparaître uniquement sur fond du drapeau national dans ses conférences de presse. Cela étant, la critique de l'intégration européenne par le gouvernement polonais n'est pas dépourvue d'ambiguïté. Le résultat du référendum sur le Brexit complique la situation de centaines de milliers de ressortissants polonais qui se sont installés sur les îles britanniques au lendemain de l'élargissement à l'Est de l'Union européenne de 2004. Le désengagement la Grande Bretagne des structures communautaires fait perdre aux pays de Visegrad un allié

potentiel, peu enclin à favoriser l'avancement de l'intégration européenne vers un modèle fédéral, proche des États-Unis et préoccupé par les question de défense. Compter sur le soutien politique du Royaume Uni qui est en train de se désengager des structures communautaires peut s'avérer un calcul risqué.

Conclusion

Sans vouloir singulariser le cas centre-européen, il convient de le replacer dans le contexte européen plus général et la crise que traversent à la fois l'intégration européenne dans sa forme actuelle, les partis politiques traditionnels et un certain modèle du vivre-ensemble dans les sociétés plurielles. Pour analyser les spécificités des mouvements conservateurs centre-européens, plusieurs précautions s'imposent, sémantiques avant tout. L'usage des termes vagues, voire stigmatisants comme « populiste » ou « eurosceptique » a montré ses limites, tant ces termes peinent à expliquer les positionnements des leaders de la région, leurs évolutions et leurs différences. Le clivage gauche-droite n'est pas non plus forcément une ligne de division parlante dans ces pays ou les fractures politiques peuvent séparer les tenants d'une droite nationaliste et critique de l'intégration européenne d'un côté et une droite plus modérée, adepte du libéralisme économique. Quant aux partis socio-démocrates, ces mouvements oscillent entre la continuité des réformes (République tchèque), marginalisation (Pologne), voire des liaisons dangereuses avec l'extrême droite, comme dans le cas slovaque.