

EFFETS ET USAGES DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE SUR LA TRANSFORMATION DES RELATIONS CONFLICTUELLES : LE CAS GERMANO-TCHÈQUE

Anne Bazin

L'Harmattan | « Politique européenne »

2006/1 n° 18 | pages 127 à 154

ISSN 1623-6297

ISBN 2296006116

Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2006-1-page-127.htm>

Pour citer cet article :

Anne Bazin, « Effets et usages de l'intégration européenne sur la transformation des relations conflictuelles : le cas germano-tchèque », *Politique européenne* 2006/1 (n° 18), p. 127-154.

DOI 10.3917/poeu.018.0127

Distribution électronique Cairn.info pour L'Harmattan.

© L'Harmattan. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Anne BAZIN

**EFFETS ET USAGES DE L'INTEGRATION EUROPEENNE
SUR LA TRANSFORMATION DES RELATIONS
CONFLICTUELLES : LE CAS GERMANO-TCHEQUE**

Cet article analyse les effets de l'intégration communautaire sur l'évolution des relations bilatérales germano-tchèques et en particulier sur la gestion du passé conflictuel entre ces deux nations. Il étudie notamment la manière dont l'europanisation des relations bilatérales après 1989 a contribué à les faire évoluer dans le sens d'une déconflictualisation, à travers un double processus de transformation des cadres cognitif et normatif dans lesquels évoluent les acteurs d'une part, et d'appropriation, d'investissement voire d'instrumentalisation du processus d'intégration européenne comme du projet européen par ces mêmes acteurs de l'autre.

La fin de la division de l'Europe a coïncidé avec celle de l'Allemagne. Symboliquement, elle est identifiée à la chute du Mur de Berlin qui, davantage que tout autre moment de la révolution de 1989, a révélé le lien étroit qui existait entre l'effondrement du communisme en Europe de l'Est et la réunification de l'Allemagne. Avec celle-ci, on a assisté au retour de la question allemande en Europe centrale, thème récurrent dans l'histoire de toutes les nations de la région, en particulier tchèque et polonaise. Si la question allemande se pose en termes inédits après 1989, elle n'en demeure pas moins un des enjeux de la recomposition de l'Europe centrale après la Guerre froide.

Deux niveaux d'analyse s'imposent pour aborder les relations entre l'Allemagne et la République tchèque, bilatéral d'une part, européen de l'autre, dont l'interaction crée la dynamique de l'évolution des relations depuis 1989. La dimension bilatérale des relations révèle une asymétrie forte en termes de puissance et d'importance relative de la relation pour l'un et l'autre des deux partenaires. Le déséquilibre entre ces deux pays se décline dans les domaines démographique, géographique, politique, économique et géopolitique et son impact est très fort en termes de perception. L'analyse des relations au niveau bilatéral soulève aussi la question de

Politique européenne, n°18, hiver, p. 127- 154

l'histoire commune et de la manière d'évoquer les conflits du passé. La dimension européenne des relations est liée quant à elle, à la fois au "désir d'Europe" exprimé par la République tchèque et au cadre européen dans lequel s'inscrit la politique étrangère allemande depuis les années cinquante. On a assisté au cours des années quatre-vingt dix, à une européanisation des relations bilatérales, qui correspondait à un processus qui avait eu lieu en Europe de l'Ouest depuis les années cinquante et qui conditionnait dans une large mesure la réussite de l'élargissement.

Après avoir montré en quoi une approche socio-historique permet d'analyser la transformation des relations germano-tchèques après la fin de la Guerre froide, en intégrant la dimension historique et la contextualisation des faits contemporains, nous nous intéresserons aux effets de l'intégration communautaire sur l'évolution des relations bilatérales et en particulier sur la gestion du passé conflictuel. Pour cela, nous envisagerons d'abord la manière dont la transformation du cadre cognitif dans lequel évoluent les différents acteurs ainsi que les mécanismes d'appropriation et d'investissement du processus d'intégration européenne comme du projet européen, permettent une réévaluation de la perception de la relation et une transformation de sa dimension politique, avant d'analyser les stratégies d'instrumentalisation de l'enjeu européen par différents acteurs.

Etudier les relations germano-tchèques après 1989, un enjeu méthodologique

Aborder la question des relations germano-tchèques dans le contexte de l'après-guerre froide pose d'emblée un certain nombre de questions d'ordre méthodologique. Ces difficultés sont d'abord liées à la diversité des disciplines intéressées par la question et donc à la nécessité de recourir à une approche pluridisciplinaire pour circonscrire les différentes dimensions du sujet, sans perdre de vue l'interrogation politologique de départ. Les relations tchéco-allemandes sont l'objet de nombreux travaux d'historiens, notamment tchèques et allemands. Elles intéressent aussi les économistes. Elles s'inscrivent dans un certain nombre de problématiques de la science politique, voire de la germanistique ou de la bohémistique. Une première difficulté réside dans la capacité à aborder le sujet dans toute son ampleur et complexité sans perdre en profondeur d'analyse.

La quantité de travaux d'historiens sur les relations entre les Tchèques et les Allemands pose en outre potentiellement problème, notamment dans un contexte scientifique tchèque et allemand de faiblesse quantitative et qualitative des recherches en science politique sur les relations bilatérales. Elle incite en effet à se concentrer sur la dimension historique du sujet, à travers une analyse éventuellement de type historiographique des travaux sur les relations entre les Tchèques et les Allemands. En République tchèque, la quasi-totalité des chercheurs qui s'intéressent aux relations avec l'Allemagne sont des historiens,¹ dont les travaux se concentrent pour l'essentiel sur l'histoire des relations d'avant la Guerre froide. En Allemagne, alors que l'étude des Pays tchèques et la bohémistique ont été pendant toute la Guerre froide largement monopolisées par des historiens originaires de ces régions², c'est aussi dans la discipline historique que la plupart des travaux sur les relations entre les Allemands et les Tchèques sont menés, le plus souvent d'ailleurs sur les relations entre les Tchèques et les Allemands de Bohême-Moravie (donc avant 1945).³

Quant aux chercheurs en science politique, en République tchèque comme en Allemagne, considérant l'objet que constituent les relations germano-tchèques comme insuffisamment gratifiant⁴ - dans un contexte d'hégémonie de la recherche historique sur un sujet par ailleurs très politique -, c'est de manière connexe qu'ils sont amenés à aborder la question tchéco-allemande, dans le cadre de travaux sur l'intégration européenne (Drulak, 2001 ; Fiala & Mares, 1999) ou sur les relations de l'Allemagne avec l'Europe centrale (Handl, Hon & Pick, 1998).⁵ C'est d'ailleurs aussi autour de ces deux problématiques que sont conduits, depuis le début des années quatre-vingt-dix en Allemagne la plupart des travaux abordant les rapports germano-tchèques, à la différence des relations germano-polonaises qui constituent un objet de recherche en tant que tel. C'est à l'extérieur de

¹ J. Křen et V. Kural parmi les plus importants.

² H. Lemberg, F. Seibt, J. Hoensch, F. Prinz... sont tous d'origine sudète.

³ Parmi les plus importants, D. Brandes, J. W. Bruegel, F. Seibt.

⁴ Entretien avec Lucie Königová, chercheur en science politique à l'Institut des relations internationales de Prague, le 10 novembre 2001, lors d'une conférence sur "l'état de la recherche en science politique est-européenne" organisée par le Centre Robert Schuman de l'Institut universitaire européen de Florence.

⁵ Les recherches les plus intéressantes sont menées par Vladimír Handl à l'Institut des relations internationales de Prague. Il a notamment publié le premier ouvrage de référence en tchèque sur la question en 1998.

ces deux pays que l'on trouve le plus de travaux de science politique concernant les relations germano-tchèques. Ils se limitent en général cependant à une seule dimension du sujet et peuvent être regroupés en trois catégories, en fonction de la problématique : la réconciliation (Kopstein, 1997, Phillips, 1998), la nouvelle politique allemande en Europe (ou en Europe de l'Est) et l'élargissement de l'UE. Aucun ne propose une approche transversale qui permette de relier entre elles ces trois problématiques. Or c'est justement les interactions entre ces trois niveaux qui caractérisent les relations tchéco-allemandes après 1989 et que résume la question suivante : l'intégration de la République tchèque dans l'UE permet-elle de répondre au double défi qui se pose en 1989 aux nouvelles relations bilatérales, à savoir la gestion du passé conflictuel et du déséquilibre structurel ? Seule une approche de type socio-historique rend possible une mise en perspective des relations tchéco-allemandes post-1989 permettant de les aborder dans toutes ces dimensions tout en échappant à la tentation du cloisonnement que représente, paradoxalement peut-être, un sujet aussi large. Il s'agit bien ici de forger un nouveau rapport de connaissance à l'objet politique en se montrant attentif et aux modes de constitution des réalités présentes et aux logiques sociales des réalités du passé (Déloye, 2002).

La prégnance du passé sur le présent

L'histoire joue, aujourd'hui encore, un rôle déterminant dans la redéfinition des relations tchéco-allemandes. Elle est à la fois un argument de référence et une source de légitimité pour les acteurs politiques et les intellectuels en République tchèque. Objet de lectures divergentes, d'instrumentalisation mais aussi témoin des expériences communes, elle est un élément central du débat politique entre les Tchèques et les Allemands.

S'intéresser aux relations germano-tchèques après 1989 impose dès lors de se poser la question du passé et du rapport au temps historique, où l'histoire est non seulement une clé de lecture mais aussi un argument du débat et un instrument politique. Il s'agit alors d'inscrire l'évolution des relations bilatérales après 1989 dans un temps long (Michel, 2000 ; Judt, 1992), sans pour autant faire un travail d'historien et de prendre en compte le rapport complexe au passé et à l'histoire dans l'évaluation des relations. Pour ce faire, nous avons choisi d'identifier les thèmes controversés de l'histoire récente

des relations tchéco-allemandes qui, sous une forme ou sous une autre, réapparaissent aujourd'hui sur la scène politique. C'est à dire d'événements ou de périodes qui servent de référence directe ou implicite dans le discours et ont été et sont l'objet d'une lecture divergente ou problématique. Il ne s'agit donc pas de faire une analyse historiographique ni une histoire abrégée des relations tchéco-allemandes mais d'éclairer la manière dont l'histoire est utilisée dans le débat politique aujourd'hui et de montrer la permanence de certains thèmes, puisque c'est sur une mémoire conflictuelle de l'histoire commune que se reconstruisent les relations tchéco-allemandes après 1989.⁶

L'analyse de la manière dont le passé interagit avec le présent suggère au moins deux niveaux d'analyse dont l'imbrication est une explication de la complexité du dossier aujourd'hui. La dimension politico-juridique du contentieux germano-tchèque tel qu'il peut être défini après 1989 est liée aux différends hérités de la Seconde Guerre mondiale considérée dans un sens large (des Accords de Munich à l'expulsion des Allemands de Tchécoslovaquie après la guerre). En 1989, ils pouvaient se résumer ainsi : d'une part, la question de l'indemnisation des victimes tchèques du nazisme, la Tchécoslovaquie étant le dernier Etat à n'avoir pas reçu de compensation de la part de la RFA ; de l'autre, la question sudète, liée à l'expulsion dont a été l'objet la quasi-totalité de la population allemande de Tchécoslovaquie à la fin de la guerre et dont les conséquences n'ont pas été reconnues comme définitives par toutes les parties concernées.⁷ Depuis leur création dans les années cinquante, les associations sudètes en RFA (notamment la *Sudetendeutsche Landsmannschaft*, SL) formulent des revendications à l'égard de la Tchécoslovaquie qui n'ont guère changé, même si le contexte de l'après Guerre froide leur a donné une

⁶ C'est l'objet du premier chapitre de notre thèse, cf. Anne Bazin, *Les relations germano-tchèques après 1989. De la réconciliation bilatérale à l'intégration européenne*, IEP Paris 2002.

⁷ A la fin de la guerre, la quasi-totalité de la population allemande de Tchécoslovaquie (plus de 2,5 millions de personnes), considérée comme "collectivement coupable" d'avoir soutenu les desseins de l'Allemagne nazie a été expulsée de Tchécoslovaquie. Ce transfert des Allemands des Sudètes vers l'Allemagne doit toutefois être lu - il est important de le rappeler - dans le contexte de la fin de la guerre, c'est à dire de la fuite ou de l'expulsion vers l'Allemagne d'environ 12 millions d'Allemands qui vivaient dans les territoires de l'Est. Ce transfert a été avalisé par les Accords de Potsdam, août 1945 (article XIII, alinéa 3).

impulsion nouvelle. Il s'agit de la revendication d'un droit au retour (*Heimatrecht*) qui donnerait la possibilité aux expulsés et à leurs descendants non seulement de s'établir en République tchèque mais surtout d'y bénéficier de droits spécifiques en tant que minorité nationale ; de la demande de restitution des biens expropriés et d'indemnisation pour les dommages subis lors de l'expulsion et enfin, de l'abrogation des décrets Beneš concernant les Allemands de Tchécoslovaquie.

La question tchéco-allemande ne se limite toutefois pas à un contentieux politico-juridique et la complexité des relations repose aujourd'hui sur deux éléments essentiels. D'une part, le fait que les relations entre les Tchèques et les Allemands en Bohême relevaient - jusqu'à l'expulsion - d'une "*communauté conflictuelle*"⁸ et ne sauraient être assimilées à un conflit continu entre les deux nations. D'autre part, le fait que la question renvoie à des débats internes de part et d'autre, difficiles aujourd'hui encore : pour les Tchèques, il s'agit du débat identitaire, constante de l'histoire de la nation tchèque depuis le XIXe siècle au moins. L'historien et homme politique tchèque Palacký avait écrit au milieu du XIXe siècle que "*le sens de l'histoire tchèque*" était "*l'interaction et le conflit permanent avec les Allemands*" (Palacký, 1848), formulant ainsi l'idée que la question allemande était le thème central de la construction identitaire et du débat politique tchèque. Après 1989 et *a fortiori* après 1993, la question de l'identité tchèque s'est posée en des termes nouveaux, les composantes juive, allemande, slovaque (et avec elle hongroise) ayant disparu chacune à leur tour. Cette transformation a imposé une reformulation de la question identitaire, d'autant plus difficile que l'Autre, quel qu'il fût, avait disparu. Pour les Allemands, il s'agit du rapport aux *Vertriebene* : aucun débat n'ayant vraiment pu se développer en RFA jusqu'à la fin des années quatre-vingt-dix en tout cas, sur *l'autre* mémoire allemande de la Seconde Guerre mondiale, celle des victimes allemandes, parce qu'il était difficile pour ce pays d'évoquer ses propres victimes dans le contexte européen de l'après-guerre mais aussi parce que cette histoire a été confisquée par les expulsés eux-mêmes, qui se sont notamment auto-exclus de la *Vergangenheitsbewältigung* ouest-allemande.⁹ Dans ce contexte, 1989 signifiait aussi, après la rupture de

⁸ L'expression est de l'historien tchèque Jan Křen.

⁹ Le débat a émergé à la fin des années quatre-vingt-dix et se poursuit aujourd'hui. Cf le succès remporté par le roman de Günter Grass, *Im Krebsgang*, de même que la multiplication des récits, à la télévision (novembre-décembre

l'expulsion et la Guerre froide, pour les Tchèques, le retour de la question allemande dans le débat politique, et pour les Allemands, le rétablissement des relations avec les pays qui avaient été la *Heimat* de millions de leurs co-nationaux expulsés en 1945. C'est à dire des questions dont les enjeux intérieurs dépassaient le cercle des acteurs directement concernés et renvoyaient à des débats identitaires fondamentaux.

Une fois identifiés les objets du conflit et pour saisir les enjeux soulevés par leur résurgence sur la scène politique après 1989, il est nécessaire d'analyser le contexte dans lequel se développent les relations, déterminant essentiel des contraintes qui s'imposent aux différents acteurs, de la hiérarchie de leurs priorités, comme de l'opportunité pour eux du recours à certains référents, du passé notamment.

Le cadre européen, contrainte et opportunité

Le contexte dans lequel se développent les relations tchéco-allemandes à partir de 1989 est d'abord inédit. Pour la première fois, il y a convergence dans la définition d'un avenir commun : démocratie de marché dans le cadre de l'UE. Cette remarque n'est pas sans fondement au regard de quelques dates clés de l'histoire de ces deux nations depuis le XIX^{ème} siècle et renvoie notamment à une perception de l'histoire commune fondée sur une succession de conflits où la divergence d'intérêt entre les Tchèques et les Allemands est souvent tenue pour inévitable.¹⁰ Depuis plus d'un siècle, les relations ont été lues (par le courant majoritaire de part et d'autre) dans le cadre d'un antagonisme implicite, d'un jeu à somme nulle où l'intérêt de l'un ne pourrait être préservé qu'au détriment de celui de

2001, ZDF) ou dans la presse sur le sujet (cf. *Der Spiegel* au printemps 2002 ou *GEO* en novembre 2002). Cf aussi W. G. Sebald, *Luftkrieg und Literatur*, Munich & Wien, Carl Hanser verlag, 1999.

¹⁰ En se limitant au XX^{ème} siècle, citons la création de la Tchécoslovaquie en 1918 tandis que l'Allemagne vaincue abandonnait une partie de son influence dans la région / la politique du III^{ème} Reich à l'égard de l'Europe centrale et de la Tchécoslovaquie en particulier, les Accords de Munich en étant l'événement le plus symbolique / la fin de la Seconde Guerre mondiale avec la chute du III^{ème} Reich et la destruction de l'Allemagne, l'expulsion des Allemands des Sudètes de Tchécoslovaquie qui fait partie du camp des vainqueurs / finalement, alors que la partie occidentale de l'Allemagne émerge de nouveau, le basculement de la Tchécoslovaquie dans la sphère soviétique.

l'autre. Cette lecture se retrouve encore dans les perceptions tchèques au début des années quatre-vingt-dix, où le développement des relations bilatérales est considéré avec suspicion et méfiance par une majorité de la population qui considère que la poursuite des intérêts allemands dans la région ne peut se faire qu'au détriment de ceux des pays concernés.¹¹ La question qui se pose est de déterminer dans quelle mesure le contexte particulier de l'après 1989 a permis de transformer cette perception dans le sens du (r)établissement de la confiance rendant possible l'idée d'une convergence d'intérêt entre les deux pays.

Une réflexion sur les effets de l'intégration européenne sur l'évolution des relations germano-tchèques suggère de s'interroger sur la conjonction, voire l'interaction de deux processus d'adaptation au contexte européen : le premier plutôt passif, qui renvoie notamment à une approche en termes de perceptions (Jervis, 1976 ; Braud, 1996) mais aussi d'adaptation et d'assimilation de normes et de référents et finalement de transformation du cadre cognitif dans lequel évoluent les acteurs. Le second étant un processus actif pour lequel une analyse en termes d'usages (usage stratégique / cognitif / de légitimation) nous semble porteuse, qui permet notamment de saisir la dimension dynamique et dialectique du processus d'intégration européenne (Jacquot & Woll, 2004). Pour ce faire, le recours à la sociologie compréhensive permet de conjuguer deux plans analytiques : la sociologie du changement cognitif et de la genèse des préférences et l'analyse stratégique de l'interaction.

Les effets du processus de rapprochement avec l'UE sur l'évolution des relations bilatérales

L'europanisation reste une approche assez peu usitée dans les travaux sur l'élargissement de l'UE, sinon à un niveau essentiellement macro-politique qui ne s'intéresse pas suffisamment à la manière dont des acteurs des pays candidats se saisissent des normes

¹¹ Dans une enquête sociologique effectuée en République tchèque au début de l'année 1995, près de 60 % (33 % contre) des personnes interrogées considéraient que *"l'Allemagne aspirait à une dépendance politique et économique des PECO à son égard"* et seulement une courte majorité (51 %) lui accordait sa confiance (47 % contre). Cf. Ivan Gabal, Friedrich-Naumann-Stiftung, *Einstellung der Tschechischen Gesellschaft zu Deutschland*, Prague, 1995.

communautaires.¹² Cette question pose aussi un certain nombre de difficultés d'ordre méthodologique, à commencer par le fait que l'identification de la variable européenne reste problématique dans un contexte de transformation systémique comme celui de la fin de la Guerre froide en Europe (sortie du communisme, réunification de l'Allemagne et recouvrement de la souveraineté), mais aussi parce que l'extériorité des acteurs institutionnels des candidats par rapport aux structures de l'UE suggère de se limiter à une approche descendante qui ne permet pas de mesurer le rôle des négociations dans la transformation du comportement de ces mêmes acteurs (Neumayer, 2003). Elle pose enfin problème ici pour analyser les effets du déséquilibre en termes de socialisation à l'Europe entre les acteurs – allemands d'un côté et tchèques de l'autre, lié à l'appartenance d'un des deux Etats à l'Union.¹³ (Featherstone & Radaelli, 2003).

Le cadre européen dans lequel se développent les relations tchéco-allemandes après 1989 est très prégnant pour plusieurs raisons. D'abord parce que les transitions est-européennes se sont caractérisées par une volonté de subordination du bilatéral au cadre multilatéral dans les relations internationales (Dawisha, 1990), le plus souvent celui de l'UE. Ensuite parce que la Tchécoslovaquie (et la République tchèque après 1993) a, dès 1989, inscrit son retour parmi les démocraties européennes comme un retour en Europe, lequel était symbolisé par l'UE dans une très large mesure. Enfin, parce que depuis les années cinquante, les différents gouvernements (ouest-)allemands ont toujours abordé la relation avec la Communauté européenne, non pas tant comme un instrument qui permettrait à leur pays de retrouver un statut perdu ou d'exercer une influence économique, mais comme le cadre général et la logique de leur politique (Jopp, 1996 ; Keohane & Hoffmann, 1993).

Pour répondre à la question posée au départ concernant les effets du processus d'intégration dans l'UE sur l'évolution des relations germano-tchèques, deux niveaux d'analyse s'imposent. Le premier est le niveau européen au sens institutionnel et renvoie à l'élaboration des enjeux européens par les différents acteurs, où l'Union intervient de

¹² Sauf peut-être K. Goetz (2001).

¹³ Il était à ce titre intéressant de distinguer l'ex Allemagne de l'Est, la Saxe a ainsi joué à l'égard de la Bohême un rôle de modèle et de concurrent, lié à une expérience de la transition post-communiste très similaire que différenciait toutefois fondamentalement l'appartenance, depuis l'unification, de la Saxe à l'UE. Cf. A. Bazin, (1998)

diverses manières : référent, troisième acteur d'une relation triangularisée ou cadre normatif, dans un processus avant tout interactif entre les niveaux européen et national (Lequesne & Bulmer, 2002 ; Hix & Goetz, 2000). Le second renvoie à l'évaluation du rôle de l'Allemagne dans le processus d'élargissement, analysé à la fois en termes de perception – transformation de l'image de l'Autre – et de stratégie politique d'adhésion (Dyson & Goetz, 2004 ; Katzenstein, 1997).

L'Union européenne comme cadre cognitif et référent normatif

C'est dans une large mesure en termes de perception et de transformation du cadre et des référents cognitifs que la perspective d'intégration européenne a contribué à l'évolution de la relation bilatérale (Cowles, Caporaso & Risse, 2001). Il est difficile de mesurer de telles transformations, sinon par l'existence et la nature des débats dans la sphère publique, le contenu des discours, le fait que les acteurs se saisissent ou non de la question pour se positionner dans le débat politique interne ou bilatéral (Diez, 1999 ; Radaelli & Schmidt, 2004).¹⁴

En République tchèque, le contexte européen et la perspective d'adhésion ont contribué à changer la manière dont était appréhendée la relation avec l'Allemagne. Lues par la majorité de l'opinion comme des élites essentiellement à travers le déséquilibre (voire les conflits) qui les caractérisent depuis des décennies, les relations avec l'Allemagne ont été, à partir de la fin des années quatre-vingt-dix, de plus en plus souvent perçues comme des relations entre deux États futurs partenaires au sein de l'Union, qui disposeraient d'une voix équivalente et pourraient participer ensemble à l'élaboration du projet européen. En termes de perception - de "confiance en soi" -, cette évolution est importante en République tchèque où le facteur européen a finalement contribué à rassurer quant à la normalité des relations avec ce voisin. "*Dans une Europe intégrée*, expliquait le ministre tchèque des Affaires étrangères Zieleniec en 1993, *la plupart des événements n'a pas lieu au niveau bilatéral mais est la conjonction de plusieurs*

¹⁴ Il s'agit pour une large part du corpus empirique rassemblé dans le cadre de notre thèse de doctorat, en République tchèque et en Allemagne, pour une période allant de 1989 à 2002.

facteurs dans un contexte multilatéral".¹⁵ En d'autres termes, l'intégration de la République tchèque dans l'Union devait permettre à ce pays de sortir d'un tête-à-tête inconfortable avec la RFA, à la fois parce que plusieurs questions bilatérales relevaient de problématiques plus larges concernant toute l'Europe, parce que les autres partenaires européens se retrouveraient davantage intéressés à l'évolution des relations de l'Allemagne avec ses voisins orientaux, une fois ceux-ci dans l'Union, mais aussi et surtout parce que le problème d'une relation déséquilibrée avec l'Allemagne n'est pas l'apanage de la République tchèque. Les Pays-Bas, la Belgique ou le Danemark entretiennent aussi ce type de rapports avec leur grand voisin.¹⁶ Simplement, alors que l'histoire hollandaise ou danoise renvoie à d'autres perspectives géographiques (coloniales notamment) ou politiques, l'histoire tchèque est, depuis le Moyen Age, intimement liée avec l'élément allemand et germanique. De ce point de vue, l'intégration dans l'Union européenne était perçue comme devant mettre fin à ce face-à-face, en offrant à la République tchèque un espace politique nouveau et finalement inédit, clôturant ainsi en quelque sorte le cycle "palackien" de l'histoire tchèque.

L'europanisation des relations tchéco-allemandes a entraîné un changement de regard sur la question sudète et l'histoire commune de manière plus générale, en République tchèque mais aussi en Allemagne et ce, de la part de tous les acteurs impliqués, à des degrés divers toutefois. Le fait de considérer les relations bilatérales dans un cadre européen a facilité et parfois imposé une mise en perspective du passé tchéco-allemand, jusqu'alors vu, en République tchèque notamment, dans une approche tchéco-centrée. Dans la sphère académique ont ainsi été encouragés des recherches à caractère comparatiste, abordant l'expulsion des Allemands des Sudètes dans le contexte de la fin de la Seconde guerre mondiale ou de la gestion de l'après-guerre dans les différents pays européens (occupation / collaboration / épuration notamment).¹⁷ Cette mise en perspective des relations tchéco-allemandes n'a toutefois pas été le seul fait des

¹⁵ *Respekt*, 11 janvier 1993.

¹⁶ Interview dans *Telegraf*, le 9 mai 1996, du ministre tchèque des Affaires étrangères.

¹⁷ La commission germano-tchèque d'historiens a encouragé dès sa création en 1991 ce type de travaux comparatistes et le Fonds tchéco-allemand pour l'avenir, créé par la Déclaration de réconciliation de 1997 soutient financièrement des travaux d'historiens à caractère comparatiste. Cf. A. Bazin (2000).

élites universitaires et a atteint le reste de la société tchèque, les commémorations de la fin de la Seconde guerre mondiale en 1995 et les débats qui les ont entourées contribuant à cette diffusion qui a conduit les Tchèques à relativiser et dédramatiser une question qui concernait finalement, à des degrés divers et sous des formes variées, quasiment toute l'Europe.¹⁸

Cette mise en contexte ne concerne toutefois pas uniquement la société ou les historiens tchèques. En Allemagne de l'Ouest, la *Vergangenheitsbewältigung* a impliquée l'ensemble de la société ouest-allemande à partir de la fin des années soixante. La "querelle des historiens" à la fin des années quatre-vingt autour de la place du nazisme dans l'histoire allemande a été un moment important du débat intellectuel ouest-allemand sur l'histoire récente. Dans ce contexte, deux éléments au moins caractérisent le traitement de la question sudète en particulier. D'une part, le fait que les Allemands des Sudètes, et plus généralement les expulsés allemands d'Europe de l'Est, sont restés en dehors de cette démarche de relecture du passé nazi. Les associations qui les représentent ont toujours maintenu un silence ambigu sur l'attitude de ces populations pendant la guerre et leurs responsabilités dans les événements, préférant se présenter d'abord comme des victimes, des Tchèques mais aussi du nazisme.¹⁹ D'autre part, le fait que le débat ouest-allemand sur la Seconde

¹⁸ 1995 et une année tournant dans les relations germano-tchèques puisque c'est alors qu'a été mis en œuvre (par le président Havel et l'ancien président Weizsäcker notamment) un processus politique qui a abouti à la signature d'une Déclaration de réconciliation en 1997. 1995 est l'année de la fin de la guerre mais aussi l'année du début de l'expulsion des Allemands des sudètes.

¹⁹ La période 1939-45 est ainsi souvent absente des rappels historiques dans les brochures sudètes et même dans les publications plus sérieuses éditées par la *Landmannschaft*. Voir par exemple *Mitteilungsblatt der Sudetendeutschen Landmannschaft*, 1 / 93, "Die Sudetendeutschen und das Selbstbestimmungsrecht, eine Chronik von 1918 bis 1992", pp. 2-8. La chronologie proposée "saute" tout simplement la période qui va du 16 mars 1938 au 8 mai 1945. Le rapport au passé des Allemands des Sudètes est en fait très ambigu puisqu'ils se considèrent d'un côté comme des Allemands ordinaires - ce qui suggère que le débat sur le nazisme qui a eu lieu en Allemagne les concernait aussi - légitimant ainsi leur demandes de reconnaissance au nom de ce que les Allemands ont déjà, à la différence des Tchèques à propos de l'expulsion, reconnu leur responsabilité dans le nazisme ; et de l'autre, ils revendiquent au contraire une spécificité propre qui les déresponsabilise par rapport au nazisme : ils étaient en Tchécoslovaquie et non pas dans le *Reich* pendant la montée du national-socialisme.

Guerre mondiale n'a que peu abordé la question des minorités allemandes à l'Est.

En Allemagne de l'ouest, la recherche en histoire contemporaine sur les pays est-européens, l'*Ostforschung*, a pris un sens nouveau après la Seconde Guerre mondiale, pour deux raisons : la moitié de l'Allemagne en faisait partie et elle était la *Heimat* des millions d'Allemands expulsés que la RFA devait intégrer. Ce contexte politique a eu plusieurs conséquences importantes sur le développement de la discipline, d'abord parce que certaines questions ont été abordées avec un arrière plan anticommuniste : des débats intenses ont ainsi eu lieu au cours des années cinquante et soixante au sein des centres de recherche consacrés à l'*Ostforschung* à propos de la raison d'être de ces institutions, qui a longtemps oscillé entre enjeux politiques et connaissance scientifique (Křen, 1998). Ensuite parce que ces instituts de recherche ont eu tendance à se limiter à une approche germano-centrique de l'histoire est-européenne, c'est à dire à travailler le plus souvent sur l'histoire des communautés allemandes à l'Est.²⁰ Enfin et surtout, parce que le cadre de la Guerre froide a donné un caractère artificiel voire politique à une discipline qui s'est de ce fait retrouvée isolée du reste du monde académique. C'est particulièrement vrai pour la bohémistique. Ce qui explique en partie le fait que les historiens de cette discipline soient restés, pour la plupart d'entre eux, en dehors de la querelle des historiens et que les débats sur les responsabilités allemandes dans le nazisme n'aient pas inclus les expulsés, en tant qu'acteurs spécifiques de la Seconde Guerre mondiale. La fin de la Guerre froide et la perspective d'unification de l'Europe a ouvert un débat en Allemagne sur l'opportunité de conserver la discipline de l'*Ostforschung* en l'état.²¹ Les initiateurs du débat, des jeunes historiens pour la plupart, contestaient notamment sa raison d'être en tant que discipline autonome sur la scène académique allemande et réclamaient son intégration dans le champ de l'histoire européenne au sens large, ce qui devait contribuer

²⁰ Paradoxalement pourtant, alors que l'*Ostforschung* a, pour des raisons autant pratiques que d'intérêt ou d'idéologie, été très focalisée sur les minorités allemandes à l'Est, elle n'a pratiquement pas abordé la question de ces même minorités pendant la Seconde Guerre mondiale.

²¹ Le débat a été initié à l'automne 1998 par un article de Jörg Baberowski (1998) dans la revue *Osteuropa*. Il s'est ensuite poursuivi tout au long de l'année 1998 et 1999 dans cette même revue. L'essentiel du débat a été publié dans S. Creuzberger, I. Mannteufel, A. Steininger, J. Unser 2000.

à normaliser le rapport des historiens allemands à l'Europe de l'Est (Bazin, 2003).

Si le débat historiographique est par nature relativement marginal dans l'espace public, on ne saurait toutefois négliger son impact, d'abord parce que l'histoire est en Pays tchèques un facteur de légitimité dans la sphère politique et que les multiplicateurs vers l'opinion sont plus nombreux qu'ailleurs (cf. le nombre d'éditoriaux de la presse écrite signés par des historiens par exemple), mais surtout parce qu'il accompagne un mouvement plus large de redéfinition de la place de la République tchèque sur la scène européenne et internationale au sortir de la période communiste.

Au-delà des effets liés à la transformation du cadre cognitif, c'est la manière dont le modèle européen a été investi comme référent normatif par les acteurs qu'il convient de souligner (Hix & Goetz, 2000 ; Pierson, 1997). Parce que la construction européenne reposait notamment sur la volonté de réconciliation entre ses membres et que l'UE avait réussi, depuis sa création, à renforcer la paix sur le continent, l'appartenance de la République tchèque à l'Union allait, espérait-on à Prague, accélérer le processus de réconciliation à peine amorcé et créer les conditions d'un dialogue bilatéral dans ce sens. Le développement des relations avec l'Allemagne au sein de l'UE devait notamment permettre de "*mener à une réconciliation historique sur le modèle franco-allemand*".²² Le mode de fonctionnement communautaire, basé sur un dialogue renforcé à tous les niveaux, devait aider au rapprochement entre les deux pays, à l'instar de la relation entre la France et la RFA, dont le rôle moteur dans la construction européenne avait été un vecteur de rapprochement entre les deux pays. Le recours à cet argument, formulé à plusieurs reprises par les décideurs politiques en République tchèque au début des années quatre-vingt-dix (anciens dissidents), reflétait l'importance de la dimension conflictuelle dans l'évaluation des relations bilatérales, où il s'agissait de mettre en œuvre un processus de réconciliation, perçu comme une condition à la réussite du retour en Europe du pays (Bugge, 2000). Ce point renvoie à la manière dont les anciens dissidents tchécoslovaques ayant accédé aux plus hautes fonctions

²² *Hospodařské Noviny*, 23 janvier 1996.

politiques après 1989 ont abordé politiquement les différends hérités du passé.²³

Plus largement, c'est l'idée que non seulement l'UE pouvait créer les conditions de la réconciliation mais qu'elle pouvait aussi œuvrer directement à un tel rapprochement qui s'est développée parmi les acteurs politiques tchèques, alors que l'élargissement devenait une perspective concrète.²⁴ Les institutions communautaires devaient ainsi pouvoir le cas échéant servir de médiateurs dans la recherche de solutions de compromis sur des différends pour lesquels le dialogue bilatéral s'était jusque là révélé difficile. Le cas de l'intervention de la Commission pour la résolution de la crise austro-tchèque à propos de la centrale nucléaire de Temelin étant un exemple de cette triangularisation de la relation. Ce sont les gouvernements tchèque et autrichien, reconnaissant leur incapacité à parvenir à un compromis bilatéral après des mois de crise (blocus de la frontière par des opposants autrichiens anti-nucléaire), qui ont, d'un commun accord, sollicité l'arbitrage de la Commission européenne sur le dossier.²⁵ De manière indirecte, l'avis du Parlement européen clôturant la polémique sur les décrets Benes participait du même processus. Après que les trois experts juristes nommés par le PE ont rendu leur rapport à l'automne 2002, selon lequel l'abrogation des décrets n'était pas une condition à l'intégration de la République tchèque dans

²³ La politique à l'égard de l'Allemagne des nouveaux dirigeants tchécoslovaque est en 89 directement influencée par les débats dissidents des années soixante-dix et quatre-vingt (Cf. Un document de la Charte 77, "Le Droit à l'histoire" avait en 1984 rappelé l'importance de "renouer avec la mémoire historique" et de réhabiliter l'histoire au sens large. Dans le contexte de l'époque, appeler à relire le passé de manière critique pour y chercher la vérité historique avait une dimension hautement politique. cf. H. Gordon SKILLING, *Samizdat and an Independent Society in Central and Eastern Europe*, Oxford : Mac Millan Press, 1989, p. 119-122). Cette politique s'appuie sur l'idée que seule une relation ouverte et critique au passé permettra de briser les tabous et de rétablir la confiance, une telle démarche impliquant un dialogue ouvert entre toutes les parties, c'est à dire au moins un double dialogue : "entre soi", à propos des moments sombres de l'histoire tchèque et avec "l'Autre", à propos des épisodes conflictuels du passé commun. Pour autant, il n'est pas question de corriger le passé par des actes politiques, c'est la force des mots seulement qui doit permettre d'assimiler ce passé pour aller de l'avant.

²⁴ C'est l'idée de l'UE comme un espace politique facilitateur d'échanges d'idées et de pratiques. Cf R. Ladrech, (1994).

²⁵ Les Accords de Melk ont été signés sous l'égide de la Commission européenne au mois de décembre 2000.

l'Union, et parce que cet avis était argumenté juridiquement, le terrain européen ne pouvait plus être celui de l'affrontement, comme celui du bilatéral ne pouvait plus l'être après la Déclaration de 1997. Médiateur de fait plus que désigné par les parties dans ce cas précis, l'institution parlementaire européenne avait néanmoins contribué au renforcement du compromis politique sur ce conflit bilatéral.

Enfin, la perspective de l'appartenance à court terme de la République tchèque à l'UE a aussi conduit à la réévaluation voire à la transformation de plusieurs questions bilatérales, comme celle du retour des anciens expulsés allemands.²⁶ Au nom de la liberté de circulation et de résidence des citoyens de l'Union dans les Etats membres, les Allemands originaires des Sudètes qui le souhaitent peuvent venir s'installer en République tchèque depuis le 1^{er} mai 2004. Pour autant, ce changement de perspective ne constitue pas la solution au problème sudète pour plusieurs raisons : la première étant que la *SL* elle-même, tout en reconnaissant que ce droit donne de fait aux Allemands des Sudètes qui le souhaitent la possibilité de revenir vivre dans les régions sudètes sans devoir renoncer à leur citoyenneté allemande, refuse d'y voir un aboutissement à ses revendications d'un *Heimatrecht*, celles-ci relevant en effet de la reconnaissance d'un droit des minorités (écoles, journaux, administration locale, etc.) et non du seul droit de résidence. Mais surtout parce que la question sudète aujourd'hui ne saurait être résolue par un simple retour des Allemands des Sudètes dans leur *Heimat* de Bohême mais par un travail de réconciliation de long terme entre les acteurs concernés après la rupture (Accords de Munich, conflit et expulsion).

Si l'europanisation des relations bilatérales au sens d'une transformation du cadre cognitif a directement contribué à transformer la perception de celles-ci et leur place dans l'agenda politique dans le sens d'une relativisation de la conflictualité de la relation, contribuant à leur normalisation relative, il est nécessaire de distinguer la dimension spécifiquement allemande de ce processus et notamment en quoi le rôle de l'Allemagne dans le processus

²⁶ Cf. par exemple le discours de W. Schäuble, alors président du groupe parlementaire CDU-CSU, lors d'un débat au *Bundestag* en 1995 : "Etre membre de l'Union européenne signifie aussi le respect des libertés fondamentales pour les peuples d'Europe. Parmi celles-ci, il y a la liberté de mouvement et de résidence pour les citoyens ressortissants des Etats membres, et donc aussi pour les Allemands. Pourquoi le peuple allemand ne pourrait-il pas aller vivre et travailler en Silésie ou en Bohême ?"

d'intégration de la République tchèque dans l'UE a eu un effet accélérateur sur le rapprochement bilatéral.

Le rôle de l'Allemagne dans le processus d'élargissement comme accélérateur du rapprochement

L'importance accordée par les acteurs politiques tchèques et allemands à la dimension européenne des relations bilatérales (et plus largement la place des questions européennes dans l'agenda de la politique extérieure de ces deux pays) les a conduit à faire évoluer la hiérarchie des dossiers bilatéraux en terme de pratique politique, où les sujets liés au passé ont laissé la place face aux contraintes imposées par le processus de rapprochement avec l'UE. Dans ce contexte, le soutien de l'Allemagne à l'élargissement a exercé une influence déterminante sur la transformation de la perception de ce pays par les Tchèques. Ce soutien avait une double dimension puisqu'il se traduisait d'une part par une aide apportée aux pays candidats et de l'autre par un engagement au sein de l'Union de mise sur agenda des questions liées à l'élargissement. L'aide apportée par l'Allemagne (acteurs publics et privés) aux pays d'Europe centrale s'est distinguée de manière à la fois qualitative et quantitative de celle proposée par les autres pays européens pendant toute la période. Elle était financière, technique mais aussi politique puisque l'Allemagne s'était engagée explicitement dans les traités bilatéraux avec les PECO à les "*aider dans [leurs] efforts pour rejoindre la Communauté européenne*".²⁷ Au sein de l'UE, l'Allemagne a été l'un des Etats membres les plus engagés dans la promotion d'un élargissement rapide vers l'Europe centrale, son poids économique et politique conférant à ses initiatives un écho important. Elle a joué un rôle actif dans les négociations des Accords d'association entre la Communauté et les pays d'Europe centrale en 1991, en poussant notamment dans le sens d'une ouverture des marchés communautaires aux biens en provenance des PECO (alors que la France ou les pays du Sud avaient adopté une position beaucoup plus protectionniste), elle a initié et soutenu les programmes de coopération transfrontalière et régionale avec l'Europe centrale (notamment les eurorégions) et de manière générale, a maintenu le dossier élargissement au premier plan dans

²⁷ Traité de bon voisinage et de coopération amicale entre la RFA et la RFTS, signé le 27 février 1992.

l'agenda communautaire. Ce rôle de "meilleur avocat" des candidat d'Europe centrale longtemps joué par l'Allemagne était renforcé par l'importance historique de la relation avec l'Allemagne pour les Tchèques dans leur rapport au reste de l'Europe, où cette relation particulière a longtemps était perçue comme une voie d'accès vers la modernité occidentale - autant que comme une menace potentielle pour la survie de la nation.

C'est aussi la raison pour laquelle l'intégration dans l'UE est très tôt apparue dans le débat européen en République tchèque comme un moyen de contrebalancer le déséquilibre structurel des relations bilatérales avec l'Allemagne : "*Lorsque nous [le gouvernement tchèque] disons que l'objectif principal de la politique étrangère tchèque est l'intégration dans l'Union européenne, cela a plusieurs implications et l'une d'entre elles est justement [notre] relation avec le grand voisin allemand*" déclarait le ministre tchèque des Affaires étrangères en 1993.²⁸ Plus largement, c'est l'idée que la construction européenne représentait la meilleure réponse possible à la question allemande qui prévalait en Europe centrale après 1989, comme ce fut dans une large mesure aussi le cas en Europe de l'Ouest dans les années cinquante (Handl, Kural & Reiman, 1997).

Il est évidemment difficile d'isoler la variable allemande dans ce processus. Néanmoins, le fait que les acteurs politiques tchèques aient privilégié l'agenda européen dans leurs relations dans les autres Etats européens dès 1989, associé à l'importance (relative) de l'investissement (politique autant qu'économique) de l'Allemagne dans la région a contribué à faire des relations tchéco-allemandes un vecteur d'intégration particulier (Bulmer, Jeffrey & Paterson, 2000). Si le cadre européen dans lequel se sont développées les relations germano-tchèques après 1989 a largement influencé leur évolution dans le sens d'un apaisement et d'une mise à distance des conflits du passé, voire d'une réévaluation de leur place dans le débat politique contemporain, la perspective de l'intégration européenne de la République tchèque a aussi été l'objet d'une instrumentalisation dans la gestion politique de ce passé conflictuel de part et d'autre.

²⁸ Josef Zieleniec, *Respekt*, 4 janvier 1993.

L'instrumentalisation de l'enjeu européen dans les relations bilatérales

Cette instrumentalisation de l'enjeu européen s'est inscrite dans plusieurs logiques politiques, de positionnement sur la scène partisane et de stratégies identitaires, comme relocalisation de la lutte politique vers le niveau européen (Tarrow, 1995 ; Marks & Steenbergen, 2003).

La critique du projet européen de l'Allemagne comme argument du débat

La question allemande a été un argument utilisé par certains critiques tchèques de la construction européenne (l'ODS et le Parti communiste principalement) en période de pré-adhésion, qui dénonçaient l'un comme l'autre une "dérive germanique" de l'Union. Dans le *Manifeste de l'euroréalisme tchèque* de l'ODS, publié au printemps 2001 et rédigé, entre autres, par le député Jan Zahradil, il était clairement rappelé que "L'Allemagne est non seulement notre plus grand partenaire économique, mais elle est aussi l'un des premiers promoteurs d'une conception fédéraliste de l'intégration européenne, ce qui a un impact non négligeable sur notre politique intérieure et va à l'encontre de notre idée de l'Union européenne."²⁹ La critique porte de manière générale sur deux points, liés entre eux : elle dénonce d'une part l'idée d'une Europe qui serait sous influence allemande et de l'autre, rejette le projet européen de l'Allemagne, c'est à dire une Europe de type fédéral (sous différentes variantes). Au-delà de l'anti-germanisme traditionnel et populiste qui trouve encore un écho auprès de certains groupes sociaux en République tchèque, il s'agit avant tout d'une manière de prendre position dans le débat européen, tchèque mais pas seulement, où c'est le projet européen en lui-même qui est en cause. Parce que l'Allemagne est considérée comme le partenaire principal au sein de l'UE, comme l'un des Etats les plus influents dans l'Union, mais aussi parce que la référence à une Europe sous influence allemande, - *Mitteleuropa* ou hitlérienne – est un argument qui fonctionne encore en

²⁹ Jan Zahradil (vice-président de l'ODS depuis 2001, ministre des Affaires étrangères du cabinet fantôme de l'ODS après 1998 et député européen depuis 2004), Petr Plecity (politologue, membre de la commission des Affaires étrangères de l'ODS), Petr Adrián (économiste, enseignant à la Vysoká škola ekonomická à Prague), Miroslav Bednář (philosophe, Université Charles, membre de l'Académie des Sciences de République tchèque et membre ODS du Forum tchéco-allemand de discussion), *Manifest českého eurorealismu* [Manifeste de l'euroréalisme tchèque], avril 2001.

Europe centrale, l'argument a une efficacité politique en République tchèque que l'on ne saurait sous-estimer.

Enfin, c'est sans doute justement une conception divergente du projet européen qui constitue une entrave aujourd'hui à la poursuite du rapprochement tchéco-allemand. Celle-ci n'est pas nouvelle. Elle a, en son temps, contribué à la fraîcheur des relations entre le chancelier allemand Kohl et le premier ministre tchèque Klaus au cours de la décennie quatre-vingt-dix. Si l'engagement de la classe politique allemande en faveur d'une intégration européenne plus poussée est relativement constante et cohérente, il n'en va pas de même pour la République tchèque. Le parti civique démocratique (ODS) de l'actuel président de la république Vaclav Klaus,³⁰ dans l'opposition depuis 1998, revendique une position euro-critique de plus en plus clairement affirmée. De même que le parti communiste (KSČM), deuxième parti d'opposition. Le poids de l'ODS sur la scène politique tchèque - premier parti d'opposition, vainqueur des dernières élections européennes, régionales et sénatoriales de l'année 2004 et en outre, le parti du président - confère au discours anti-européen de ses représentants une visibilité et une influence importantes. Même si le gouvernement social-démocrate actuel réaffirme régulièrement son engagement dans la poursuite de l'intégration européenne, l'image de la position tchèque sur la scène européenne est brouillée,³¹ voire est celle d'un pays euro-sceptique en passe de devenir un partenaire difficile dans l'Europe élargie. Cette absence de convergence sur le projet politique européen entre la République tchèque et l'Allemagne aujourd'hui, sur fonds de relation déséquilibrée, contribue, à l'instar des contentieux du passé instrumentalisés par certains acteurs de part et d'autre, à ce que les relations politiques entre les deux Etats restent relativement distantes et essentiellement fonctionnelles.

³⁰ Premier ministre entre 1993-97 puis président du parlement, avant d'être élu président de la république en 2003, V. Klaus est une figure centrale de la scène politique tchèque depuis 1992.

³¹ Cf. notamment les différentes déclarations des acteurs politiques tchèques dans les institutions européennes : parlement (et Convention), commission et conseil depuis 2003 (la signature de l'accord d'adhésion)

La résolution des conflits du passé comme conditionnalité à l'adhésion

Dans un contexte politique bilatéral complexe, où il a fallu attendre 1997 pour que soit signée une Déclaration de réconciliation entre les chefs de l'exécutif tchèque et allemand, dans laquelle les deux parties s'engageaient à "*ne pas entraver leurs relations futures avec des questions politiques ou juridiques issues du passé*" (Bazin & Rupnik, 2001), la question de la gestion de l'héritage du passé conflictuel, en particulier la question sudète, est restée longtemps sur l'agenda politique, comme obstacle à la normalisation des relations puis comme objet de négociation en vue de la mise en œuvre d'un processus de réconciliation bilatéral.

Si certains acteurs politiques allemands de premier plan³² ont toujours ouvertement soutenu les revendications sudètes et notamment tenté, au début des années quatre-vingt dix, d'établir un lien de conditionnalité entre la résolution de la question sudète (conformément aux revendications de la *SL*) et l'intégration de la République tchèque dans l'UE, la perspective de l'adhésion était alors trop éloignée pour que l'argument pût avoir un impact politique concret sur le terrain européen (l'impact en termes de perception au sein de la société tchèque fut toutefois bien réel).³³ Le calendrier politique en République tchèque (signature d'une déclaration de réconciliation avec l'Allemagne un an avant l'ouverture des négociations avec l'UE) devait *a priori* empêcher que les contentieux bilatéraux viennent interférer d'une manière ou d'une autre avec les négociations d'adhésion. La première intrusion du passé dans le processus de négociation fut le fait d'une résolution du Parlement européen sur les "*progrès de la République tchèque sur la voie de l'intégration*" (15 avril 1999), dans laquelle celui-ci "*invit[ait] le gouvernement tchèque*

³² Les représentants de la CSU bavaroise en particulier, citons Edmund Stoiber, ministre de l'économie du gouvernement Merkel et ancien candidat à la Chancellerie, Theo Waigel, ministre des finances du Chancelier Kohl...

³³ Cf. le discours du ministre des Finances fédéral Waigel, s'exprimant à l'occasion du Congrès annuel des Allemands des Sudètes à Nuremberg en 1994, au cours duquel il a expliqué que pour intégrer l'UE, la République tchèque devrait aussi "*accepter l'ordre juridique européen*" et donc dénoncer les décrets Beneš concernant l'expulsion. C'était la première fois qu'était établi aussi clairement un lien de conditionnalité entre la résolution (d'une partie) du problème sudète et l'entrée de la République tchèque dans l'UE. "Prag muß die europäische Hausordnung akzeptieren", *FAZ*, 24 mai 1994.

[...] à abroger les lois et décrets des années 1945 et 1946 encore en vigueur concernant le déplacement forcé de groupes ethniques de l'ancienne Tchécoslovaquie."³⁴ L'initiative revenait aux députés CSU au PE. Elle a été suivie quelques semaines plus tard du vote d'une résolution similaire par le parlement autrichien³⁵ et, à la fin du mois de juin 1999, un groupe de député CDU-CSU présentait au *Bundestag* une demande de résolution allant dans le même sens. Si ce dernier texte n'a pas été approuvé, il symbolisait, avec les autres, le début d'un difficile débat sur l'élargissement en Allemagne et en Autriche, où les questions liées au passé mais aussi les enjeux économiques ou de sécurité (délocalisation, mouvements de main d'œuvre) sont devenus des arguments du débat politique intérieur et européen.

La question sudète a par la suite, été instrumentalisée de manière récurrente dans le débat sur l'élargissement, au niveau européen, en Autriche, en Hongrie et en Allemagne,³⁶ notamment pendant l'année 2002, c'est-à-dire à la veille de la signature de l'accord d'adhésion, lorsque une polémique s'est engagée entre la République tchèque, d'une part, l'Autriche, la Hongrie et l'Allemagne de l'autre, autour de la question de savoir si le fait que les décrets Beneš étaient toujours en vigueur constituait un obstacle juridique et politique à l'entrée de la République tchèque dans l'Union européenne (Bazin, 2003b). L'enjeu était d'établir un lien de conditionnalité entre l'intégration de la République tchèque dans l'UE et la résolution de la question sudète, celle-ci passant par la satisfaction d'un certain nombre de revendications des associations sudètes et plus largement par le solde définitif des contentieux du passé.

Cette mise en contexte européen du contentieux sudéto-tchèque s'inscrit dans la stratégie politique et identitaire de l'association sudète qui, depuis sa création, instrumentalise le contexte politique pour

³⁴ Parlement européen, *Résolution sur le rapport régulier de la Commission sur les progrès accomplis par la République tchèque sur la voie de l'adhésion*, COM (98) 0708 - C4 - 0111 / 99, 15 avril 1999 [Point 7], votée.

³⁵ qui énonçait plus explicitement l'incompatibilité des lois et décrets relatifs aux expulsions de l'après guerre dans l'ancienne Tchécoslovaquie et dans l'ancienne Yougoslavie avec l'ordre juridique européen. Cf Parlement autrichien (*Nationalrat*), *Entschließung betreffend Aufhebung der "Benes-Dekrete" und der "AVNOJ-Bestimmungen*, 19 mai 1999, votée.

³⁶ pas au niveau gouvernemental toutefois où le chancelier Schroeder a toujours été clair sur le fait qu'il ne soutiendrait pas les revendications des expulsés. cf Gerhard Schroeder, *Rede anlässlich des 50. Jahrestages der Charta der deutschen Heimatvertriebenen am Tag der Heimat*, le 3 septembre 2000 à Berlin.

promouvoir ses revendications et leur donner une visibilité voire une légitimité internationale. Dans les années soixante-dix, la question palestinienne, très présente dans l'actualité internationale et objet d'attention à l'ONU était systématiquement mise en parallèle avec la situation des Allemands des Sudètes (autour de la question du droit au retour).³⁷ Au début des années quatre-vingt-dix, les déplacements de populations et l'épuration ethnique en Bosnie et au Kosovo ont été instrumentalisés pour illustrer et légitimer les revendications sudètes.³⁸ La dénonciation auprès de l'opinion et de la classe politique occidentales du nettoyage ethnique et des déplacements forcés de populations dans les Balkans devant démontrer la justesse de la cause défendue par la *Landsmannschaft*. Cette adaptation de l'argumentaire au contexte international permet non seulement de renouveler le discours, même si celui-ci s'organise autour des mêmes objectifs, mais aussi d'avoir un impact plus grand sur le public visé, décideurs politiques ou opinion publique, du fait de la sollicitation d'arguments extérieurs et en général inopposables car très consensuels ou au moins légitimes au regard du droit ou de la morale internationale (la dénonciation des déplacements de populations dans les Balkans par exemple).

Le transfert du contentieux à l'échelle européenne, après que la Déclaration de réconciliation de 1997 avait délégitimé le bilatéral comme terrain d'affrontement politique, relevait de cette logique d'instrumentalisation de l'agenda politique national et international où l'Europe devient une fenêtre d'opportunité pour la revendication. Il n'en est pas moins révélateur de plusieurs traits qui caractérisent l'Europe centrale d'aujourd'hui, à commencer par l'importance et le poids de l'héritage historique pour les nations de la région, où le passé est un instrument politique qui fonctionne aujourd'hui encore, dans des sociétés où l'histoire récente n'a que rarement fait l'objet d'une

³⁷ Voir la pétition de la *Sudetendeutschen Landsmannschaft* adressée à l'ONU le 2 décembre 1975, dans laquelle il était explicitement fait référence à la résolution n° 3236 datée du 22 novembre 1974 et reconnaissant un droit au retour pour le peuple palestinien et qui réclamait la reconnaissance du même droit pour les Allemands expulsés à la fin de la Seconde guerre mondiale.

³⁸ On retrouve la question bosniaque dans tous les discours de Neubauer lors des congrès des Allemands des Sudètes depuis 1992 par exemple. L'argument est toujours le même qui prétend que si l'opinion internationale avait pris en considération le "drame" des Allemands des Sudètes et pris les mesures nécessaires (affirmer et garantir leur droit au retour, punir les responsables), de telles situations ne se reproduiraient pas aujourd'hui.

relecture et d'un débat critique. Elle rappelle également la réalité centre-européenne d'un "passé qui ne passe pas" : qu'il s'agisse de la République tchèque, où un débat sur le passé communiste, préalable à un retour sur 1945, ne parvient pas vraiment à émerger ; de la Hongrie, où la question des minorités léguée par le traité de Trianon est encore au cœur du débat politique, ou encore de l'Autriche, où une réflexion sur le passé nazi n'a jamais atteint l'ensemble de la société. Cette crise illustre enfin le rôle essentiel de l'Allemagne en Europe centrale aujourd'hui.

Les conséquences de cette délocalisation du contentieux bilatéral au niveau européen ont été diverses, à commencer par une européanisation du débat selon des modalités voulues sinon définies par les associations sudètes. Le corollaire de ce processus étant la dépossession par les acteurs tchèques de la maîtrise du conflit à l'échelle européenne, où la République tchèque est apparue comme incapable de procéder à une relecture critique des pages noires de son histoire récente.³⁹ Cette instrumentalisation de l'enjeu européen pour tenter de résoudre un différend bilatéral a aussi posé question quant au sens même de la construction européenne : la résolution d'un contentieux du passé peut-elle être une condition à l'intégration ? interrogation que l'on retrouve avec le dossier turco-arménien aujourd'hui. Sur un plan politique en revanche, ce phénomène n'a guère affecté les relations bilatérales, à quel que niveau que ce soit, dans la mesure où les différents acteurs tchèques et allemands investis dans ces relations avaient fait le choix de réaffirmer leur engagement pris dans la déclaration (consensuelle) de 1997.

Le processus d'élargissement de l'UE constitue un bon laboratoire d'expérimentation d'une socio-histoire du politique qui entend se montrer attentive aux modes de constitutions des réalités présentes et aux logiques sociales des réalités du passé en adoptant un point de vue sur le politique qui permet de repérer les continuités et les changements et finalement de saisir la manière dont le passé interagit avec le présent (Déloye, 2001). Le passé est, pour les acteurs tchèques et allemands une contrainte qui affecte leur interprétation et leur perception des situations et donc leur comportement. Il est à ce titre

³⁹ Cf la presse internationale autour de la question des décrets.

une variable d'analyse incontournable de l'évolution des relations germano-tchèques après 1989. Il intervient à travers les usages de l'histoire d'une part, c'est à dire la manière dont les différents acteurs choisissent (ou non) d'utiliser certaines références au passé, leur lecture et usage du passé étant déterminés par leurs préoccupations du présent ; à travers l'élaboration des grilles cognitives d'autre part lorsque la mémoire d'un événement détermine l'évaluation de la réalité présente, lorsque l'héritage du passé en tant que tel pèse sur la conduite de la politique et enfin, à travers le passé personnel des acteurs (Rosoux, 2001).

La transformation des relations bilatérales germano-tchèques après 1989 a été influencée par la conjonction de plusieurs phénomènes concomitants qu'il est potentiellement difficile d'individualiser. Pour autant, l'eupéanisation des relations, à travers un double processus de transformation des cadres cognitif et normatif dans lesquels évoluent les acteurs et d'appropriation, d'investissement du processus d'élargissement par ces derniers, a contribué à faire évoluer les relations bilatérales dans le sens d'une déconflictualisation, liée dans une large mesure à la multilatéralisation de l'espace de référence au sein duquel elle sont pensées. Le processus d'intégration européenne a ainsi accéléré le processus de réconciliation entre Tchèques et Allemands, dont il n'est toutefois que le catalyseur.

Bibliographie

- Baberowski, J. (1998), "Das Ende der Osteuropäischen Geschichte, Bemerkungen zur Lage einer geschichtswissenschaftlichen Disziplin", *Osteuropa* 48, n° 8/9.
- Bazin, A., (1998), "Les Régions frontalières tchèques : différenciation interne et enjeux européens", *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, vol. 29, n° 4, pp. 229-255.
- Bazin, A., (2000), "La Réconciliation à travers l'écriture de l'histoire commune : l'exemple des commissions d'historiens germano-tchèque et germano-polonaise", *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, vol. 31, n° 1, pp. 33-65.
- Bazin, A., Rupnik, J., (2001), "La difficile réconciliation tchéco-allemande", *Politique Etrangère*, 2/2001, avril-juin 2001.

- Bazin, A., (2003a), "Dědictví studené války v přístupu k sudetské otázce v Německu a v České republice" [L'Héritage de la Guerre froide sur le traitement de la question sudète en Allemagne et en République tchèque], in Muriel Blaive & Georges Mink (ed.) : *Benešovy dekrety. Budoucnost Evropy a vyrovnávání s minulostí* [Les décrets Beneš. L'avenir de l'Europe et la gestion du passé], Prague : Dokořán, pp. 40-52.
- Bazin, A. (2003b), "Les décrets Benes. De l'usage du passé dans le débat européen", *Critique internationale*, n° 21, octobre 2003.
- Braud, P. (1996) *L'Emotion en politique. Problèmes d'analyse*, Paris : Presses de Sciences Po.
- Buffet, C., Heuser, B. (1998), *Haunted by History, Myths in International Relations*, Oxford : Berghahn Books.
- Bugge, P., (2000), *Czech Perceptions of the Perspective of EU Membership : Havel vs. Klaus*, EU Working Papers, RSC n° 2000 / 10, Florence, European University Institute.
- Bulmer, S., Jeffrey, C., Paterson, W. (2000), *Germany's European Diplomacy : Shaping the Regional Milieu*, Manchester : Manchester University Press.
- Bulmer, S., Lequesne, C. (2002), "New Perspectives on EU-Member State Relationships", *Questions de Recherche / Research in Question*, CERI, n° 4, January 2002
- Cowles, M., Caporaso, J., Risse T. (dir.) (2001), *Transforming Europe : Europeanization and domestic change*, Ithaca (NY), Cornell University Press.
- Creuzberger, S., Mannteufel, I., Steininger, A., Unser, J.; (dir.) (2000), *Wohin steuert die Osteuropaforschung, Eine Diskussion*, Cologne : Verlag Wissenschaft und Politik.
- Dawisha, K. (1990); *Eastern Europe, Gorbachev and Reform*, Cambridge : Cambridge University Press.
- Déloye, Y. (2001), "A la recherche de la temporalité perdue", *EspacesTemps*, n° 76-77.
- Déloye Y., Voutat, B. (dir.) (2002), *Faire de la science politique*, Paris : Belin.
- Petr Drulak P. (2001), *National and European Identities in EU Enlargement : Views from Central and Eastern Europe*, Prague : Ústav mezinárodních vztahů.
- Diez, T., (1999), "Speaking Europe : The politics of integration discourse", *Journal of European public Policy* (The social construction of Europe), vol. 6, n° 4.

- Dyson K., Goetz K. (dir.) (2004), *Germany, Europe, and the politics of constraint*, Oxford : Oxford University Press.
- Featherstone K., Radaelli C. (dir.) (2003), *The politics of Europeanization*, Oxford : Oxford University Press.
- Fiala P., Mares M. (1999), "CDU a evropská integrace" [La CDU et l'intégration européenne] in *Konzervativní a křesťanské politické strany a evropská integrace* [Les partis politiques conservateurs et chrétiens et l'intégration européenne], Brno : Masaryková univerzita.
- Goetz K., (2001) (dir.), "Executive governance in Central and Eastern Europe", numéro spécial, *Journal of European Public Policy*, vol. 8, n° 6, pp. 864-1051.
- Handl, V., Kural, V., Reiman, M. (1997), "The Czech Republic and Germany", *Perspectives*, summer 1997.
- Handl V., Hon J., Pick O. (dir.) (1998), *Vztahy Spolkové republiky Německo ke státům střední Evropy od roku 1990* [Les relations de la RFA avec les pays d'Europe centrale depuis 1990], Prague : Ústav Mezinárodních Vztahů, Nakladatelství University Karlovy.
- Hix, S., Goetz, K. (2000), "Europeanised politics ? : European integration and national political systems", *West European Politics*, vol. 23, n° 4, oct. 2000.
- Jacquot, S., Woll, C. (dir.) (2004), *Les usages de l'Europe. Acteurs et transformations européennes*, Paris ; L'Harmattan.
- Jervis, R. (1976), *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton : Princeton University Press.
- Jopp, M. (1996), "Germany and EU Enlargement", in Karl Kaiser, Martin Brüning (dir.), *East-Central Europe and the EU : Problems of Integration*, Bonn : Institut für Europäische Integrationsforschung e.V.
- Judt, T. (1992), "The Past Is Another Country : Myth and Memory in Postwar Europe", *Daedalus*, automne 1992, 121, n° 4, pp. 83-118.
- Katzenstein, P. (dir.) (1997), *Tamed Power : Germany in Europe*, Ithaca : Cornell University Press
- Keohane, R., Hoffmann, S. (1993), "Structure, Strategy and Institutional Roles", in Robert O. Keohane, Joseph S. Nye, Stanley Hoffmann, *After the Cold War, International Institutions and State Strategies in Europe 1989-1991*, Cambridge : Harvard University Press.
- Kopstein, J.S., (1997) "The Politics of National Reconciliation : Memory and Institutions in German-Czech Relations since 1989", *Nationalism & Ethnic Politics*, vol. 3, n° 2, été 1997, pp. 57-78

- J. Křen, "Deutsche historische Nachkriegsliteratur über die böhmischen Länder", in Lemberg, H., Křen, J., Kováč, D. (dir.) (1998), *Im geteilten Europa. Tschechen, Slowaken und Deutsche und ihre Staaten 1948-1989*, für die deutsch-tschechische und deutsch-slowakische Historikerkommission, Essen : Klartext, Veröffentlichung des Instituts für Kultur und Geschichte der Deutschen im Östlichen Europa, Bd. 10.
- Ladrech, R., (1994) "Europeanization of domestic politics and institutions : the case of France", *Journal of Common Market Studies*, vol. 32, n° 1.
- Marks, G., Steenbergen, M., (2003) *European Intergration and Political Conflict*, Cambridge : Cambridge University Press.
- Michel, P. (2000), "La démocratie d'Est en Ouest", in Christophe JAFFRELOT (dir.), *Démocraties d'ailleurs, Démocraties et démocratisations hors d'Occident*, Paris : Karthala.
- Neumayer, L. (2003), "L'Europeanisation indirecte des pays candidats à l'adhésion à l'UE : le cas des politiques publiques de concurrence en Pologne et en République tchèque", *Politique européenne*, n° 10, printemps 2003.
- Palacky, F. (1848), *Dějiny národu českého v Čechách a na Moravě* [L'histoire de la nation tchèque en Bohême et en Moravie], Prague.
- Phillips, A.L. (1998), "The Politics of Reconciliation : Germany in Central-East Europe", *German Politics*, vol. 7, n° 2, août 1998, pp. 64-85.
- Pierson, P. (1997) "Increasing Returns, Path dependance and the Study of Politics", *Jean Monnet Chair Paper*, RSC n° 44, Florence, European University Institute.
- Radaelli, C., Schmidt, V. (2004), "Policy change and discourse in Europe", *West European Politics* (numéro spécial), vol. 27, n° 2, mars 2004.
- Rosoux, V. (2001), *Les usages de la mémoire dans les relations internationales. Le recours au passé dans la politique étrangère de la France à l'égard de l'Allemagne et de l'Algérie de 1962 à nos jours*, Bruxelles : Bruylant.
- Tarrow, S., (1995), "The Eropeanisation of conflict : Reflexion from a Social Movment Perspective", *West European Politics*, vol. 18, n° 2.