

Amélie ZIMA, *D'ennemi à allié. L'adhésion de la Hongrie, de la Pologne et de la République tchèque à l'Alliance atlantique (1989–1999)*. Bruxelles : Peter Lang, collection Enjeux internationaux, 2019, 418 p.

Anne de TINGUY

Professeure des Universités
INALCO & CERI-Sciences po, Paris (FR)
anne.detinguy@sciencespo.fr

Issu d'une thèse de doctorat qui a reçu le premier prix de l'Institut des Hautes Études de Défense Nationale (IHEDN), l'ouvrage d'Amélie Zima est une importante contribution à la connaissance des acteurs, des décisions et des politiques qui ont « façonné le monde de l'après-guerre froide ». L'objectif poursuivi par l'auteure est d'étudier le premier élargissement à l'est de l'Alliance atlantique en l'inscrivant dans le cadre d'une réflexion sur le changement en relations internationales : comment des États autrefois ennemis sont-ils parvenus à devenir alliés et à faire dépendre leur sécurité les uns des autres ? Ce questionnement conduit Amélie Zima à se pencher sur le processus de refondation de l'OTAN, sur sa transformation institutionnelle et fonctionnelle et, au-delà de la question otanienne, à s'interroger sur la reconfiguration de l'Europe après 1989 et sur la construction politique du « retour à l'Europe ». L'auteure couvre la période qui va de la chute du mur de Berlin en 1989 à mars 1999, date de l'intégration de la Pologne, de la Hongrie et de la République tchèque dans l'Alliance atlantique. Ce qu'elle cherche à comprendre, ce sont les processus et les dynamiques à l'œuvre pendant cette période.

Pour mener à bien cette recherche, Amélie Zima a mobilisé une riche documentation en plusieurs langues dont la maîtrise lui a permis de tirer parti de nombreuses sources originales. Elle s'est également appuyée sur un travail de terrain de grande ampleur, faisant dans chacun des trois pays étudiés des séjours de plusieurs mois au cours desquels elle a mené des entretiens avec des membres des administrations engagées dans la préparation de l'adhésion, et avec des représentants de partis politiques.

Dans la première partie, qui porte sur l'apparition d'une nouvelle « arène européenne de sécurité », Amélie Zima étudie comment la Pologne, la Hongrie et la République tchèque « s'extraient de la domination soviétique » et regagnent leur souveraineté. Elle analyse les effets de la *perestroïka* gorbatchévienne sur le Pacte de Varsovie, la fin de la doctrine Brejnev, l'impact de la réunification de l'Allemagne, la sortie des structures militaires, le retrait des troupes soviétiques et la dissolution du Pacte. Elle se penche ensuite « sur les multiples scénarios qui furent considérés afin de réorganiser cette nouvelle Europe », puis sur la transformation de l'Alliance, en analysant les débats qui se sont à l'époque développés sur son utilité, ses missions et son nouveau institutionnel. L'analyse du processus de délitement puis de dissolution du Pacte de Varsovie, qui apparaît au fil du temps de plus en plus inéluctable, et celle des scénarios alors envisagés pour réorganiser l'Europe sont d'un grand intérêt. Il en ressort clairement que la principale préoccupation des pays d'Europe de l'Est est alors sécuritaire et qu'aucun des projets avancés ne répondait à cette préoccupation. Le projet de confédération de

François Mitterrand, qui incluait l'URSS, l'ancien oppresseur, mais excluait les États-Unis, considérés en Europe de l'Est comme le libérateur, apparaît comme un symbole de la difficulté en Europe de l'Ouest à imaginer l'après-guerre froide. La CEE/UE ne pouvait combler le vide sécuritaire dans lequel s'est retrouvée l'Europe centrale. Et la CSCE, qui semblait plus appropriée que l'OTAN ou l'UEO à devenir l'organe de sécurité du continent, n'a pas de fait constitué une option pour l'Europe centrale. Amélie Zima estime que le tropisme atlantique n'était pas d'emblée évident dans les trois pays étudiés et elle montre que la mise en agenda d'une politique atlantiste s'est faite de manière différenciée dans ces trois États. L'OTAN est néanmoins rapidement apparue comme la seule option crédible.

Le chapitre consacré à la refondation de l'OTAN est un autre des points forts de l'ouvrage. Amélie Zima pose d'emblée la question essentielle : comment exister sans ennemi ? L'OTAN était-elle condamnée à disparaître lorsque la menace contre laquelle elle avait été créée s'est dissipée ? Les événements ont rapidement imposé l'idée que la dissolution du Pacte de Varsovie n'entraînait pas nécessairement celle de l'OTAN. Celle-ci est parvenue en un laps de temps court à redéfinir ses fondamentaux, en montrant qu'elle n'était pas seulement une organisation militaire, mais aussi une organisation politique et une « communauté de valeurs ». Le nouveau concept stratégique adopté lors du sommet de Rome en novembre 1991 contient une nouvelle définition, plus large, de la sécurité, qui inclut désormais les questions politiques, sociales, économiques et environnementales. Il actait qu'une attaque « ne viendrait plus uniquement de l'est » et « autorisait l'OTAN à se doter de moyens lui permettant d'opérer au-delà de l'Europe centrale », ce qui revenait à permettre le « hors-zone ». Les initiatives prises, notamment la création du CCNA, ont parallèlement permis à l'Alliance, en moins de deux ans, de s'imposer comme le pilier de la nouvelle architecture de sécurité en Europe. *In fine*, l'OTAN bénéficia « du vide sécuritaire de l'Europe et de l'absence de concurrent » : elle se révélera être « la seule organisation de sécurité efficiente en Europe ».

La seconde partie, consacrée à l'analyse du processus d'adhésion, est d'une grande richesse. Elle met en lumière que l'élargissement n'a pas été un processus uniforme et que les pays candidats n'ont pas été des récepteurs passifs des politiques de l'OTAN ; ils ont élaboré des plans d'action, pris des initiatives, mis en place des campagnes de *lobbying*, etc. Elle souligne que l'élargissement ne s'est pas d'emblée imposé. L'analyse des débats sur « l'OTAN devait-elle ou non s'élargir ? » conduit Amélie Zima à se pencher sur le Partenariat pour la paix, programme de coopération proposé par l'Alliance aux pays de l'Est en janvier 1994, et à étudier en détails la « fabrique d'un processus de négociation ». Parmi les problématiques développées, figure celle de l'élargissement comme facteur de réconciliation : dans la troisième partie, l'auteure met en lumière la volonté de l'OTAN « d'abolir les divisions et de créer une Europe sécurisée, un espace euro-atlantique de paix et de prospérité », c'est-à-dire d'être actrice de la « réunification symbolique de l'Europe », ce qui supposait de ne pas limiter le processus de refondation à l'Europe centrale, et d'inclure dans l'équation la Russie.

La complexité de la question russe est longuement analysée. Si Amélie Zima ne revient pas sur l'affaire de la « promesse » que – selon les Russes – les Occidentaux auraient faite à Mikhaïl Gorbatchev au moment de la réunification de l'Allemagne de ne pas élargir l'Alliance atlantique à l'est, elle montre très clairement que celle-ci mène de fait deux politiques – une politique d'élargissement aux pays d'Europe centrale, qui « devait être réalisé[e] car [elle] était juste et moral[e] », et une autre de partenariat avec la Russie – qui se sont révélées antagonistes. L'OTAN ne pensait pas que la Russie avait vocation à la rejoindre, mais cela ne signifiait pas que cette dernière devait être exclue de la nouvelle architecture de sécurité. Le passionnant chapitre consacré à cette question, qui met en lumière l'importance des initiatives, mais aussi l'absence de lisibilité des positions prises par la Russie, suscite de nombreuses interrogations. Pourquoi Américains et Européens ont-ils tendu la main à la Russie – notamment en lui proposant un statut particulier qui a débouché sur la signature en 1997 de l'Acte fondateur OTAN-Russie qui fait l'objet d'une intéressante analyse – en s'arrêtant en quelque sorte à mi-chemin ? Pourquoi la question de l'intégration de la Russie, qui ne semble pas avoir été envisagée, ne l'a pas été ? Pourquoi la Russie n'a-t-elle pas été candidate ? Pourquoi son hostilité à l'élargissement de l'Alliance a-t-elle été aussi forte ? Était-elle inéluctable ? « La difficulté de la tâche – écrit Amélie Zima – revenait à élargir une institution sans donner l'impression aux acteurs qui n'en feraient pas partie qu'ils en seraient exclus ». En définitive, poursuit-elle, le partenariat spécial avec la Russie a été un « rajout » : « il était la condition qui faciliterait l'élargissement, mais il n'était pas porté par un argumentaire moral », il a donné lieu à un marchandage intense et n'a pas permis de dissiper la méfiance qui existait de part et d'autre. Le résultat, conclut-elle, a été « mitigé ». C'est un euphémisme.

Dans la quatrième et dernière partie, Amélie Zima se penche sur la « saisie par les acteurs nationaux de l'enjeu atlantique » et sur les « stratégies de légitimation et de mobilisation de l'opinion ». Elle montre comment les sondages d'opinion ont été utilisés à la fois par les acteurs politiques et administratifs des pays candidats et des pays membres de l'Alliance et par la bureaucratie de l'OTAN pour « alimenter le débat national et justifier du soutien des populations à l'intégration atlantique » : ils ont été une « ressource porteuse de légitimité » dans les négociations entre les pays candidats et l'OTAN. L'intégration atlantique ayant été un « objet de compétition politique », cette partie de l'analyse est complétée par celle des positionnements des partis et mouvements politiques dont les évolutions ont parfois été surprenantes. Ainsi en est-il par exemple de celles des élites communistes hongroises et polonaises qui passent, explique l'auteure, « du communisme à l'atlantisme en passant par la social-démocratie ».

Cet ouvrage riche et stimulant intéressera toutes les personnes qui cherchent à comprendre les dynamiques et la complexité du monde de l'après-guerre froide.