

Monika Sus

Scepticisme croissant, priorités divergentes – le regard de la Pologne sur la politique européenne franco-allemande

Les idées sur l'organisation future de l'UE divergent fortement au sein du Triangle de Weimar. Le gouvernement du PiS s'oppose à une évolution vers une Europe fédérale supranationale – telle que la France et l'Allemagne y aspirent – tout comme à une convention constituante qui pourrait ouvrir la voie à cette évolution. Seul le domaine de la politique d'élargissement de l'UE laisse entrevoir un rapprochement. Les partis d'opposition ne partagent toutefois pas la ligne du gouvernement. L'orientation future de la politique européenne de la Pologne dépendra donc grandement de l'issue des élections de l'automne 2023.

Depuis l'arrivée au pouvoir du parti Droit et Justice (PiS) en Pologne en 2015, les idées du gouvernement polonais quant à l'avenir de l'UE s'éloignent de plus en plus de celles de la France et de l'Allemagne. Son idéal d'union intergouvernementale contraste fortement avec une évolution supranationale de l'UE, qui a les faveurs de Paris et de Berlin. La Pologne ne défend pas non plus l'extension des procédures de décision à la majorité qualifiée. Dans le même temps, le gouvernement polonais ne propose aucune alternative constructive pour le développement de l'UE. Du fait de cette situation, à laquelle s'ajoute l'aggravation du conflit avec la Commission européenne sur l'État de droit et l'attribution des aides du Plan de relance post-Covid, la Pologne est de plus en plus isolée sur la scène européenne.

Opposition à une Europe fédérale supranationale

Le gouvernement polonais ne partage pas l'idée d'une évolution fédérale supranationale de l'UE, de plus en

plus soutenue par la coalition « feu tricolore » allemande et clairement formulée à plusieurs reprises par le président Macron. Il milite au contraire pour une union intergouvernementale et reproche aux institutions européennes – notamment à la Commission européenne et à la Cour de justice de l'Union européenne – d'outrepasser les pouvoirs qui leur sont conférés par les traités. Il souligne que l'Union européenne est aujourd'hui une organisation très différente de celle qui existait au moment de l'adhésion de la Pologne en 2004. À l'époque, selon lui, c'était surtout la libre circulation des personnes, des capitaux, des services et des marchandises qui constituait le noyau dur de l'Union, et Varsovie plaide pour que l'intégration européenne se limite à ces éléments. L'extension des compétences des autorités de Bruxelles, auxquelles la Pologne reproche de n'avoir aucun mandat démocratique, y est jugée éminemment problématique et inquiétante pour l'avenir de l'UE. Le Premier ministre Mateusz Morawiecki écrivait ainsi en octobre 2021 dans une lettre ouverte au Conseil européen : « Malheureusement, nous sommes aujourd'hui confrontés à un phénomène très dangereux : certaines institutions de l'Union européenne usurpent des pouvoirs qu'elles n'ont pas en vertu des traités, et imposent leur volonté aux États membres. » Le gouvernement polonais considère même que le Brexit a été causé par l'abandon des prémisses initiales de l'intégration européenne et l'extension des compétences des institutions européennes, incompatible avec les traités. Pour Varsovie, les États-nations et les décisions intergouvernementales doivent donc rester au premier plan de l'intégration européenne, une condition jugée essentielle pour garantir une Union forte.

Enfin ensemble pour l'Europe? La France et l'Allemagne après les élections

N° 3, 19 octobre 2022

Maintien du droit de veto

Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que la Pologne critique les propositions de la France et de l'Allemagne d'élargir les domaines politiques dans lesquels les décisions sont prises à la majorité qualifiée. Craignant que les États membres les plus puissants ne prennent le dessus et qu'il soit impossible de défendre les intérêts polonais, le gouvernement défend le maintien du droit de veto et du vote à l'unanimité. Ces dernières années, la Pologne a également menacé à plusieurs reprises de faire usage de son droit de veto, par exemple sur le paquet climatique de l'UE Fit for 55 (sur les solutions pour réduire les émissions de CO₂) ou sur le budget de l'UE (sur la proposition de subordonner le versement des fonds européens au respect des normes de l'État de droit).

Le gouvernement polonais ne veut pas non plus renoncer à son droit de veto en matière de politique étrangère et de sécurité, contrairement à la position d'un nombre croissant d'États et des institutions européennes. Il estime que les intérêts français et allemands risqueraient en effet de dominer la politique étrangère de l'UE. La vision française, qui voudrait voir l'Union devenir un acteur géopolitique majeur, est très différente des idées polonaises. Pour le gouvernement de Varsovie, la souveraineté stratégique de l'UE proposée et portée par le président Macron mettrait en péril la relation transatlantique. Du point de vue de la Pologne, l'OTAN est le garant de la sécurité et de la défense collectives et l'alliance bilatérale avec les États-Unis revêt une importance particulière. L'attaque russe contre l'Ukraine n'a fait que renforcer cette perception. De même, Varsovie considère avec beaucoup de méfiance les propositions françaises visant à renforcer l'industrie européenne de l'armement, dans lesquelles elle voit surtout des avantages pour l'industrie française.

Scepticisme face à la modification des traités

La modification des traités européens dans le but de rendre l'Union plus efficace et plus transparente est un objectif qui figure dans le contrat de coalition allemand ainsi que dans les conclusions de la Conférence sur l'avenir de l'Europe. Ces derniers temps, après avoir reçu le soutien de la France et de l'Allemagne, elle a reçu celui de l'Espagne et (avant les élections législatives de septembre 2022) de l'Italie. Le gouvernement polonais, lui, n'en veut pas. Avec douze autres États membres, la Pologne a exprimé son opposition à des modifications des traités, arguant que l'UE avait actuellement d'autres priorités que le lancement d'un processus de réforme européen, compte tenu de la guerre en Ukraine et des défis qui y sont liés, comme la hausse des prix de l'énergie et de l'inflation. En outre, le gouvernement de Varsovie estime que les réformes risquent de transférer d'autres compétences à Bruxelles, de renforcer la dimension supranationale de l'Union réformée et de faire perdre de son importance à la voix polonaise.

Rapprochement sur la question de l'élargissement

Il est intéressant de noter que la réticence du gouvernement polonais à réformer l'Union n'entre pas en contradiction avec le fort soutien qu'il apporte à l'élargissement de l'UE, bien que de nombreux spécialistes signalent que sans réforme des procédures décisionnelles, une Union élargie serait incapable d'agir. La Pologne a beaucoup œuvré pour que l'Ukraine obtienne le statut de candidat à l'UE et elle est également favorable à l'adhésion d'autres pays du Partenariat oriental comme la Géorgie et la Moldavie. À cet égard, la position de la Pologne rappelle les idées formulées par le chancelier Scholz dans son discours sur l'Europe prononcé à l'Université Charles de Prague en août 2022. La France, quant à elle, est plus réservée sur l'élargissement de l'UE et le président Macron a mis du temps à accepter que l'Ukraine reçoive le statut de candidat. Parallèlement,

Enfin ensemble pour l'Europe? La France et l'Allemagne après les élections

N° 3, 19 octobre 2022

les milieux gouvernementaux polonais accueillent avec un certain scepticisme son initiative de créer une Communauté politique européenne. Ils ne veulent pas que l'UE crée ainsi une « alternative » à l'élargissement. En outre, Emmanuel Macron fait des propositions allant dans le sens d'une Union à plusieurs vitesses, ce qui pourrait être préjudiciable à la Pologne compte tenu des divergences fondamentales, évoquées précédemment, qui l'opposent à la France et à l'Allemagne et de ses conflits avec les institutions européennes. En mettant en avant une approche inclusive de l'intégration et en faisant contrepoids aux propositions beaucoup plus ambitieuses de la France, l'Allemagne a traditionnellement été une alliée de la Pologne dans sa critique d'une Union à plusieurs vitesses. La position allemande semble toutefois évoluer en raison de la perspective de l'élargissement et de la nécessité de faire de l'UE un acteur international influent pour répondre au contexte géopolitique de plus en plus pressant.

Les élections de 2023 : un tournant ?

Les partis d'opposition ne souscrivent pas à tous les aspects de la politique européenne du gouvernement polonais évoqués précédemment. Une victoire de l'opposition aux élections législatives de l'automne 2023 (un scénario tout à fait réaliste si l'opposition se présente sous une liste commune) entraînerait un changement important de la politique européenne de la Pologne, donc un rapprochement avec la position allemande mais aussi, sur certains aspects, avec la position française. Les sondages d'opinion montrent que la majorité des Polonaises et des Polonais sont ouverts à l'idée d'une UE supranationale. 38 % des personnes interrogées souhaitent une plus grande intégration entre tous les pays de l'UE et 29 % préféreraient maintenir le niveau d'intégration actuel. À l'inverse, 16 % privilégieraient une réduction de l'intégration et un renforcement du rôle des États-nations. Mais tant que le PiS restera au pouvoir, il ne faudra pas s'attendre à un

changement de cap et la Pologne restera critique envers les projets français et allemands sur l'avenir de l'UE. La possibilité d'un changement significatif au sein de l'UE s'en trouvera limitée, la Pologne étant tout de même son cinquième membre le plus important. Il serait par conséquent judicieux que l'Allemagne et la France, malgré les divergences évoquées, continuent d'essayer d'impliquer la Pologne, que ce soit dans les cercles officiels, dans l'opposition ou dans le secteur non gouvernemental. Cela est particulièrement important compte tenu de la situation sécuritaire actuelle en Europe. La Pologne et d'autres pays de la région ont mis en garde à plusieurs reprises leurs partenaires d'Europe occidentale contre les visées impérialistes de la Russie. Leurs craintes se sont malheureusement vérifiées, et la guerre en Ukraine montre que l'UE doit faire preuve d'unité, malgré les divergences qui existent.

Enfin ensemble pour l'Europe? La France et l'Allemagne après les élections

N° 3, 19 octobre 2022

Auteur

Monika Sus est professeure de science politique à l'Académie polonaise des sciences, professeure invitée au Centre pour la sécurité internationale de la Hertie School à Berlin et chercheuse invitée au Robert Schuman Center for Advanced Studies de l'Institut universitaire européen de Florence.

La série

L'arrivée au pouvoir de la coalition « feu tricolore » en décembre 2021 et les élections présidentielles et législatives françaises en avril et juin 2022 ont donné une nouvelle orientation à la politique européenne franco-allemande. La série « Enfin ensemble pour l'Europe ? La France et l'Allemagne après les élections » examine dans quelle mesure les deux pays pourront – au-delà de leur bonne gestion de la crise de ces dernières années – élaborer une vision commune de l'organisation future de l'Union européenne et la mettre en œuvre. Elle porte un intérêt particulier à la manière dont les ambitions du nouveau tandem franco-allemand sont perçues à Varsovie et à Bruxelles.

Les articles de cette série ne reflètent que les opinions de leurs auteurs. Tous droits réservés. Toute reproduction ou utilisation similaire des travaux de la Fondation Genshagen, y compris sous forme d'extraits, nécessite son accord écrit préalable.

Publications précédentes

No 1 : Daniel Göler : [De la gestion de crise à la force motrice ? La politique européenne de l'Allemagne sous la coalition « feu tricolore »](#)

No 2 : Christian Lequesne : [La politique européenne de la France : entre leadership et contraintes de politique intérieure](#)

Editeur

Fondation Genshagen
Am Schloss 1
14974 Genshagen
Allemagne
www.stiftung-genshagen.de
institut@stiftung-genshagen.de

© Fondation Genshagen, 2022

Fondation Genshagen

La Fondation Genshagen est une fondation de droit civil reconnue d'utilité publique. Ses fondateurs sont le Land de Brandebourg ainsi que la République fédérale d'Allemagne représentée par la Déléguée du gouvernement fédéral à la culture et aux médias (BKM). Elle encourage le dialogue entre la France, l'Allemagne et la Pologne dans l'esprit du « Triangle de Weimar ». Son principal bailleur de fonds tiers est le Ministère fédéral des Affaires étrangères.

Vous souhaitez soutenir le travail de la Fondation Genshagen ? Devenez membre de l'Association pour la promotion de la Fondation Genshagen (Förderverein Stiftung Genshagen e. V.) ou faites un don en faveur de l'un de nos projets.

Contact : foerderverein@stiftung-genshagen.de

Nos fondateurs :



Die Beauftragte der Bundesregierung
für Kultur und Medien



Auswärtiges Amt

Cette série d'articles est publiée avec l'aimable soutien de :