

Mission commune à Kiev

Les nouveaux défis du Triangle de Weimar

Mélanie Gonzalez*

» Après des années de veille, le trio formé par Paris, Berlin et Varsovie s'active à nouveau autour de l'Ukraine en crise. Cette « troïka » diplomatique pourrait endosser un rôle médiateur entre l'Union européenne et ses voisins de l'Est. Mais la logique des trois peine à s'affirmer face à de nouvelles constellations.

© Photothek/Gortschalk



Laurent Fabius, Grzegorz Schetyna und Frank-Walter Steinmeier

Weimarer Dreieck vs. Normandie-Format

Angesichts der Krise in der Ukraine wollen Frankreich, Polen und Deutschland auf Initiative des neuen polnischen Außenministers, Grzegorz Schetyna, das 1991 gegründete und etwas in Vergessenheit geratene Weimarer Dreieck wiederbeleben.

Das sogenannte Normandie-Format – entstanden anlässlich der Feierlichkeiten zum 70. Jahrestag der Landung der Alliierten in der Normandie 1944 – hat jedoch gezeigt, dass ein Dialog zwischen Russland, der Ukraine, Frankreich und Deutschland auch ohne Polen stattfinden kann. Red.

Automne 2014 : sitôt nommé, le ministre polonais des Affaires étrangères s'envole pour Paris. Très sensible à ce qui survient dans l'Ukraine voisine, Varsovie cherche l'échange avec ses partenaires européens. Il faut trouver des solutions communes au conflit ukrainien, et la Pologne entend bien apporter sa pierre à l'édifice. Grzegorz Schetyna rencontre ses homologues français et alle-

mand. Tout d'abord Laurent Fabius : au Quai d'Orsay, ils dressent la liste des innombrables « chantiers » qui les attendent, en particulier ceux concernant la crise en Ukraine : « *Nous continuerons de fournir nos meilleurs efforts* », assure Laurent Fabius après leur entretien, « *afin de parvenir à une stabilisation durable de la situation en Ukraine et à une solution politique de ce conflit. Nous pouvons dire que nous partageons les mêmes analyses et souhaitons progresser dans la même direction.* »

C'est un Triangle de Weimar un peu particulier compte tenu du calendrier de chacun : Grzegorz Schetyna ne sera reçu par Frank-Walter Steinmeier que quelques instants plus tard, les trois représentants n'ont pas réussi ce jour-là à accorder leurs emplois du temps. Un chassé-croisé de ministres qui aurait pu être évité à quelques minutes près.

Traduisant un fervent désir de gagner en visibilité sur la scène internationale, la démarche polonaise est également riche de symboles. Le tout premier déplacement à l'étranger d'un chef de la diplomatie est bien souvent révélateur des intentions d'un pays en matière de politique internationale. Il décèle les priorités, les grandes lignes du nouveau gouvernement, et permet en outre de fortifier les liens. En partant sans délai à la rencontre de ses collègues français et allemand, Grzegorz Schetyna entend clairement renforcer les liens de Weimar.

Le Triangle de Weimar ne s'est pas montré très actif sur la scène européenne au cours de ces der-

* Mélanie Gonzalez est journaliste à Berlin

nières années, et sa visibilité en a souffert. Lorsque le format souffle ses vingt bougies en 2011, certains y trouvent l'occasion de dresser un bilan peu exaltant de la coopération trilatérale : « *Malgré les attentes, il faut admettre que le Triangle de Weimar n'a pas été un moteur de l'Union européenne* », estime alors la chercheuse polonaise Helena Wyligala. L'état des lieux qu'elle dresse avec d'autres chercheurs n'est pas expressément « pimpant » comme on pourrait l'attendre d'un vingtième anniversaire. « *Le format Weimar a-t-il une signification spéciale ? Il semble que non* », poursuit sévèrement la chercheuse, « *les contenus de la déclaration politique sont assez vagues, superficiels* ». Oublié, insipide ? Le trio politique semble faire tapisserie dans le décor diplomatique.

Les propos du politologue français Jacques Rupnik vont dans le même sens que ceux de la chercheuse polonaise. Spécialiste des problématiques de l'Europe centrale et orientale, Rupnik revient sur le parcours historique du Triangle de Weimar, né selon lui dans un « *contexte d'échec* » : « *1991 correspond à l'année où l'on a voulu créer la 'Confédération européenne' projet qui demeura sans suite : les pays d'Europe centrale et orientale refusaient de faire partie d'un ensemble politique comprenant la Russie. C'est donc dans le contexte de cet échec qu'est né le Triangle de Weimar, une grande idée qui n'a pas été suivie par beaucoup de progrès* ». Le politologue français revient également sur quantité de divergences qui auraient perturbé le fonctionnement de cet instrument de coopération : des attentes différentes en matière d'élargissement européen, entre « *réticences françaises et enthousiasme polonais* », l'épisode de la guerre d'Irak, avec une Pologne dont le soutien à l'administration Bush « *tranchait avec la position de la vieille Europe* ».

Depuis ses débuts, le Triangle de Weimar se concrétise par de fréquentes rencontres au niveau parlementaire, ministériel, et aussi plus ponctuellement étatique, à savoir entre chefs d'Etat et de gouvernement. Ces sommets au format Weimar ont été très réguliers entre 1998 et 2006, mais se sont raréfiés par la suite. Pas une rencontre au sommet n'est à noter entre 2006 et 2011. Les rencontres ministérielles s'espacent également au même moment. A-t-on lâché du lest après l'entrée

de la Pologne dans l'Union européenne ? Il semblerait que ce ne soit pas le cas côté germano-polonais où les liens se sont au contraire renforcés, créant une relation de plus en plus dynamique après un passé difficile. Les observateurs parient plutôt sur un manque d'investissement de la France qui aurait du mal à trouver une utilité au Triangle de Weimar, privilégiant le « couple » franco-allemand.

Une « diplomatie des Européens »

L'Ukraine est en train de basculer quand le prédécesseur de Grzegorz Schetyna, Radoslaw Sikorski, participe le matin du 20 février 2014 à une réunion inédite du Triangle de Weimar à Kiev. Il s'agit de négocier une solution de sortie de crise entre le président ukrainien Victor Ianoukovytch et l'opposition. Les trois ministres s'accordent à dire qu'il est de leur responsabilité « *d'essayer au moins de trouver un moyen d'éviter l'escalade* ».

Ce saut à Kiev, apparemment initié par Berlin, a permis de dynamiser et de rendre plus visible le Triangle de Weimar. La signature d'un accord entre le premier ministre ukrainien et l'opposition au cours de la convocation informelle a facilité l'apaisement des violences et l'enclenchement de la transition politique après la fuite de Victor Ianoukovytch. « *Le plus dur reste à faire* », commente quelques jours plus tard le journal *Le Monde*, « *mais cette révolution ukrainienne a mis en lumière trois tendances de fond : l'effacement des Etats-Unis, l'affirmation du rôle de l'Allemagne et l'émergence d'une diplomatie des Européens* ».

Depuis, les rencontres se sont enchaînées dans les ministères français, allemand et polonais des Affaires étrangères. Le rythme des consultations entre Paris, Berlin et Varsovie connaît une accélération sans précédent. Les ministres se positionnent en arbitres de la crise ukrainienne et initiateurs de mesures européennes : « *En annexant la Crimée, la Russie viole la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Ukraine* », déclare le trio dans une déclaration conjointe le 31 mars 2014. « *Cette annexion constitue une violation de la constitution ukrainienne et du droit international. Nous condamnons sans équivoque cet acte d'agression et appelons à une réponse européenne commune à ce défi* ».

Dans leur communiqué, Laurent Fabius, Frank-Walter Steinmeier et Radoslaw Sikorski s'assurent par ailleurs que les pays du Partenariat oriental (accord d'association conclu entre l'Union européenne et l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldavie, l'Ukraine et la Biélorussie dont l'objectif est de soutenir les réformes allant vers l'établissement d'Etats forts, stables et prospères) ne se retrouvent pas confrontés à un « choix impossible » entre un rapprochement avec l'Union européenne et une coopération exclusive avec la Russie, et ajoutent à bon entendeur que ce partenariat n'est pas dirigé contre la Russie.

Le lendemain, Paris, Berlin et Varsovie signent une déclaration commune où ils exposent leurs idées pour redynamiser la Politique européenne de voisinage : « *Nous sommes favorables à l'établissement d'un partenariat toujours plus fort avec nos voisins, via des contacts accrus entre nos sociétés, une coopération politique plus étroite, des relations commerciales intensifiées et une intégration économique approfondie* ». Parmi leurs objectifs : améliorer la capacité européenne à gérer les crises dans son voisinage et s'assurer que les actions aient d'avantage d'impact dans le court terme. Selon les trois ministres, la Politique européenne de voisinage doit d'avantage exploiter les instruments de la PESC (Politique étrangère et de sécurité commune) et de la PSDC (Politique de sécurité et de défense commune) pour améliorer la capacité de leurs partenaires à gérer les crises.

Le Triangle éclipsé

Pourtant, un autre format de négociations diplomatiques commence déjà à faire de l'ombre au Triangle de Weimar. Il s'agit du format dit « de Normandie », né en marge des commémorations du 6 juin 1944. L'Europe célèbre alors les 70 ans du Débarquement de Normandie, les cérémonies officielles sont retransmises sur tous les écrans, et un véritable tour de force se joue en coulisses : Vladimir Poutine et Petro Porochenko se retrouvent réunis à une même table, engageant le dialogue après une longue rupture. Les deux dirigeants sont encadrés par deux arbitres qui se connaissent bien : la chancelière allemande Angela Merkel et le président français François Hollande.

Dans la spontanéité de l'événement, la Pologne se retrouve subitement évincée de discussions qui lui étaient pourtant chères. Le trio de Weimar cède sa place à un quatuor inédit, avec le duo franco-allemand en médiateur entre Kiev et le Kremlin. Il s'agit de la première d'une très longue série de rencontres entre Moscou, Kiev, Berlin et Paris.

Les milieux diplomatiques allemands laissent entendre que rien n'avait été vraiment planifié, ce format un peu particulier résulterait simplement d'un concours de circonstances. Angela Merkel et François Hollande se seraient simplement retrouvés au bon endroit, au bon moment, et auraient ainsi pu encourager Petro Porochenko à serrer la main de Vladimir Poutine – à moins que ce ne fût l'inverse. Peu de détails officiels ont été communiqués à ce sujet.

Le Triangle de Weimar n'en a pas pour autant arrêté son activité, mais son utilité dans la crise ukrainienne laisse désormais songeur : la France et l'Allemagne s'en sortent très bien sans la Pologne, semble-t-il, à tort ou à raison.

Pourquoi Weimar ?

Lancée en 1991 par le ministre allemand des Affaires étrangères Hans-Dietrich Genscher, avec le soutien de ses homologues français et polonais, Roland Dumas et Krzysztof Skubiszewski, cette initiative a réuni les trois pays pour la première fois le 28 août 1991, à Weimar, jour anniversaire de la naissance de Johann Wolfgang von Goethe en 1749, mort dans cette ville en 1832.

Ce n'est pas le seul symbole : Weimar a donné son nom (*a posteriori* seulement) à la République qui de 1918 à 1933 a succédé à l'Empire. Proclamée deux jours avant la fin de la Première Guerre mondiale, la Constitution a été rédigée par l'Assemblée nationale constituante réunie à Weimar. Par ailleurs, c'est dans la proche banlieue de Weimar que le régime nazi avait construit le camp de concentration de Buchenwald – un autre symbole de l'histoire européenne du 20^e siècle.