

UNION EUROPÉENNE - RUSSIE : IL FAUT REVENIR AU PLUS VITE À LA RAISON !

Francis Wurtz

Jusqu'où laissera-t-on dériver la relation Union Européenne-Russie ? Mesure-t-on bien la signification et la portée de la décision du gouvernement polonais -dont l'ancien chef est désormais Président du Conseil européen- de refuser d'inviter le premier dirigeant de la Russie à la commémoration de la libération (par l'armée rouge) du camp d'extermination d'Auschwitz, en cette année du 70ème anniversaire de la capitulation nazie ! Certes, le conflit ukrainien constitue une insupportable tragédie. Mais la diabolisation de Vladimir Poutine ne permet ni de l'expliquer ni de le résoudre. D'autant qu'en l'occurrence, c'est le peuple russe lui-même qu'on a voulu "punir" sinon humilier en allant jusqu'à prétendre réécrire une page emblématique de son histoire, qui est, plus généralement, celle de toute l'Europe. Et pourtant, les 27 pays partenaires de Varsovie dans l'UE ont laissé passer l'outrage sans réagir. Même durant la période de confrontation Est-Ouest, alors que les sources de tensions ne manquaient pas, des voix fortes savaient s'élever pour sauvegarder l'essentiel dans les rapports de l'Europe occidentale avec Moscou. La France de De Gaulle en appelait à "l'Europe de l'Atlantique à l'Oural" et l'Allemagne de Willy Brandt s'est distinguée avec "l'Ostpolitik". C'est, paradoxalement -mais est-ce si étonnant que cela?- depuis la fin de l'URSS que les liens entre les deux ensembles se sont dégradés jusqu'à la situation paroxystique que nous connaissons aujourd'hui.

Comment en est-on arrivé là, vingt-cinq ans après la fin de la guerre froide? Et comment sortir de l'impasse avant que les dommages causés par cet aveuglement ne risquent de devenir irréversibles? Un retour sur les grandes étapes de cette période aide à y voir plus clair sur des enjeux d'une brûlante actualité.

DE LA "MAISON COMMUNE EUROPÉENNE" DE GORBACHEV À L'ALLÉGEANCE DE ELTSINE À L'OCCIDENT

Avant même son accession au pouvoir, en 1985, Gorbachev lance son concept de "Maison commune européenne", qu'il ne cessera ensuite de promouvoir. Il faudra attendre la fin de la décennie pour que cette idée commence timidement à se concrétiser . Ainsi, en 1988, la CEE et le Comecon établissent des relations officielles. La même année, les responsables soviétiques insistent, par delà le commerce, sur la dimension civilisationnelle de leur choix d'un "retour vers l'Europe" (1) . Le moins que l'on puisse dire est que les dirigeants occidentaux ne s'empressèrent pas de saisir cette occasion de consolider la stabilité, la coopération et la paix sur le continent ! On sait l' accueil glacial que réservèrent ses partenaires, notamment ceux d'Europe centrale -sans parler de l'hostilité affirmée des États-Unis...- à l'idée lancée par François Mitterrand le 31 décembre 1989 d'une "Confédération européenne" réunissant tous les États du continent -y compris, naturellement, ce qui était encore l'Union soviétique ! Dans ce contexte, la "Charte de Paris pour une nouvelle Europe" adoptée par l'OSCE (novembre 1990) ne doit pas faire illusion : simple Déclaration de principes sur les droits de l'homme et les "Relations amicales entre les États participants", elle n'a pas eu d'influence sur les événements.

Ne considérant que les rapports de force entre les deux "camps", les principaux dirigeants occidentaux eurent tôt fait de laisser choir l' "homme de la pérestroïka". Comme le note Bertrand Badie avec beaucoup de pertinence : "Mikhaïl Gorbatchev fut humilié par le G7 tenu à Londres en juillet 1991 et qui avait mis à son ordre du jour l'aide à apporter à Moscou . Le Président fragilisé dû attendre de longues heures dans l'antichambre, alors que la plupart des Chefs d'Etat et de gouvernement réunis derrière la porte s'entendaient pour garder l'essentiel de leurs moyens financiers...en faveur de son probable successeur".(2)

Les liens se réchauffèrent , en effet, sensiblement entre les "Européens" -ainsi que leur mentor américain- et la Russie à partir du moment où celle-ci était dirigée (?) par Boris Eltsine. Voilà enfin l'interlocuteur dont rêvait l'Occident ! Peu importe qu'il ait un comportement brutal et irresponsable jusqu'à faire bombarder par les chars...le Parlement de son pays (4/10/1993). L'essentiel est qu'il ait ouvert l'économie russe au grand vent du libéralisme le plus prédateur et troqué l'acceptation de l'élargissement de l'OTAN contre un strapontin à la table des "Grands"- le G8.

Pour prendre la mesure de l'état d'esprit qui guidaient peu ou prou les dirigeants occidentaux, à quelques lucides exceptions près, reportons-nous à ces paroles historiques du Président Bush -sénior, pourtant beaucoup plus sérieux que son fils : "Grâce à Dieu, les États-Unis ont gagné la guerre froide. Un monde jadis divisé en deux camps armés reconnaît aujourd'hui la supériorité d'une seule puissance : les États-Unis". (3) En cette même année 1992, le Pentagone publie un texte stratégique conforme à cette prétention hégémonique : il s'agit désormais pour Washington "d'empêcher toute puissance hostile de dominer les régions dont les ressources lui permettraient d'accéder au statut de grande puissance" ! (4) Cela concerne alors manifestement la Russie, mais tant qu'elle a à sa tête un homme comme Eltsine, le phare du monde libre peut dormir sur ses deux oreilles : en 1997 est même annoncé un "Acte fondateur OTAN-Russie". Deux ans plus tard, cette période bénie prend fin : le héros alcoolisé de la démocratisation de la Russie tire sa révérence. C'est dire si, d'emblée, le successeur de cette marionnette ridicule ne suscita guère d'enthousiasme auprès de ses "partenaires" occidentaux...Pourtant, la conscience des intérêts mutuels prévalut des deux côtés.

NEGOCIATIONS RUSSIE-UE : "FAIRE JEU ÉGAL AVEC L'OCCIDENT"

"Faire jeu égal avec l'Occident" : cette nouvelle "priorité russe détermine largement ses positionnements face aux partenaires européens. Toutefois, le Kremlin n'entend pas s'affirmer contre l'Europe mais avec elle. Vouloir faire jeu égal avec l'UE, au sens donné par l'équipe dirigeante actuellement, se traduit en appels et attentes de coopérations, formalisés selon certains impératifs politiques et/ou économiques."(5) Cette observation judicieuse caractérise bien les intentions de la direction russe dès le début des années 2000. Le choix d'établir des liens étroits et maîtrisés avec l'Union européenne est très clair . L'objectif est tout à la fois de redresser le pays et de le faire respecter. À cette fin, Poutine est décidé à user sans ménagement des atouts de son pays, en premier lieu de ses ressources en hydrocarbures.

Le cadre institutionnel de ces échanges économiques tout comme du dialogue politique entre l'UE et la Russie avait été fixé (pour une durée de dix ans reconductible) en 1994: c'est l' "Accord de Partenariat et de Coopération" . Après 2000, ces relations se poursuivent et même s'amplifient dans un premier temps. Les Sommets russo-européens se succèdent. Ils portent aussi bien sur le "partenariat énergétique"; sur l'attribution à la Russie du statut d' "économie de marché" qui fluidifie

son commerce avec l'UE et facilite son adhésion à l'OMC; ou encore sur la facilitation du transit (à travers l'UE élargie) entre l'enclave russe de Kaliningrad et la Russie proprement dite...Le moment le plus symptomatique et le plus prometteur de cette dynamique de coopération est le Sommet UE-Russie de St. Pétersbourg en mai 2003 -auquel sont conviés pour la première fois les représentants des dix futurs pays membres dont huit États d'Europe centrale (parmi lesquels trois anciennes Républiques soviétiques) . Un "Conseil de partenariat" y est mis en place. Et surtout, on y pose les jalons de quatre "espaces communs" -économie; liberté, sécurité, justice; sécurité extérieure; recherche et éducation- à établir de concert pour favoriser dans la durée l'épanouissement des coopérations entre les deux ensembles ! Moscou obtient satisfaction : la Russie ne sera pas un pays parmi d'autres concernés par la future "Politique européenne de voisinage", elle conclura avec l'UE un "partenariat stratégique" propre. Elle fera "jeu égal" avec l'Europe occidentale.

Cette perspective optimiste se heurtera malheureusement à partir de 2004 à de multiples contradictions. Suite à l'entrée des pays d'Europe centrale dans l'UE, la Russie est désormais frontalière de l'Union européenne, et qui plus est de l'OTAN. Cette situation plus qu'inédite exacerbe inévitablement les sources de tensions, d'autant que c'est parmi les dirigeants de ces pays que l'on compte les plus virulents lobbystes anti-russes. C'est dans ce contexte que se produit la "révolution orange" à Kiev. La crise qui s'ensuit entre la Russie et l'Ukraine et l'usage par Moscou de l' "arme énergétique" -non sans répercussions sur ses clients ouest-européens- ont fortement entaché ses rapports avec l'UE, brusquement sensibilisée à sa propre dépendance au gaz russe. Inversement, le soutien ostentatoire et ouvertement provocateur de l'UE et de l'OTAN -aux côtés des États-Unis- aux nouveaux dirigeants ukrainiens érigés en héros de la liberté a fini de convaincre Moscou de la détermination intacte de l'Occident à saisir toute occasion propice à une déstabilisation de la Russie. Quant au rôle "d'avant-garde" joué dans cette offensive visant l'endiguement de la Russie par certains des tout nouveaux pays membres de l'UE -Pologne et États baltes en tête- il ne pouvait pas ne pas conforter le pouvoir russe dans ses plus fortes préventions contre la configuration géopolitique issue -en plus du renforcement de l'OTAN- de l'élargissement de l'UE. Les années suivantes ont malheureusement validé cette thèse.

2008 mérite, à cet égard, une mention spéciale. C'est l'année où doit commencer, selon le Département d'Etat américain, la construction des installations du "bouclier anti-missiles" en Pologne et en République tchèque. C'est aussi l'année où se tient le Sommet de Bucarest de l'OTAN (avril) au cours duquel -en présence du Premier Ministre russe !- un "plan d'action" pour l'adhésion à l'OTAN est proposé à l'Ukraine et à la Géorgie (Face à la réaction véhémement du dirigeant russe, la France et l'Allemagne s'opposent à ce projet irresponsable). C'est l'année où est reconnue unilatéralement l'indépendance du Kosovo , détaché par la force de la Serbie, amie de la Russie. Pour couronner le tout, c'est l'année où l'aventureux Président de la Géorgie, Saakachwilli -dopé par la glorification outrancière dont il fait l'objet de la part des États-Unis comme de l'Union européenne et prêt à tout pour narguer le voisin honni russe- fait donner l'assaut en Ossétie du Sud , s'attirant une riposte aussi foudroyante que prévisible de l'armée russe stationnée à un jet de pierre , en Ossétie du Nord ...(août 2008)

Mais il est un autre événement de cette période qui doit retenir notre attention : le 5 juin 2008, donc après le Sommet de l'OTAN et avant le conflit en Géorgie, le Président russe Medvedev, dans un discours à Berlin, soumet à l'Union Européenne une proposition de grande portée visant à liquider une fois pour toutes l'héritage de la guerre froide. Il s'agit d'un Traité pan européen de sécurité en vertu duquel tout État et toute organisation internationale œuvrant dans l'espace euro-atlantique s'engage à ne pas renforcer ses propres mesures de sécurité aux dépens des autres nations ou organisations.(6) Ce sont bien l'élargissement continu de l'OTAN jusqu'aux frontières de la Russie

ainsi que l'installation du "bouclier anti-missile" sur le sol européen qui sont en cause. Medvedev précise qu'un tel traité permettrait, en retour, d'aborder tous les différends existant entre l'UE et la Russie : le désarmement; les "conflits gelés" (Transnistrie, Abkassie, Ossétie du Sud) ; les garanties d'approvisionnement en hydrocarbures; les grands dossiers internationaux en suspens...On attend toujours la réponse de l'UE à cette offre exceptionnelle ! Incroyable, mais vrai . C'est que l'UE ne saurait tolérer que Moscou dicte ses conditions au parrain américain !

DU "PARTENARIAT ORIENTAL" AU CONFLIT UKRAINIEN

Dans son retentissant discours à la Conférence de Munich sur la sécurité internationale de février 2007, Vladimir Poutine avait attiré l'attention sur les "obus non explosés" de la guerre froide : "Je pense aux stéréotypes idéologiques, aux doubles standards et autres clichés hérités de la mentalité des blocs" avait précisé le dirigeant russe. Quoiqu'on pense par ailleurs du personnage et de sa conception -au demeurant conforme aux "traditions" russes dans ce domaine- de l'exercice du pouvoir, son constat n'est, en l'occurrence, guère contestable. La façon dont s'est imposé le "partenariat oriental" en 2009 au sein de l'UE et ce qui en a été fait depuis lors en sont des illustrations.

Rappelons quelques faits. En mai 2007, la Commission européenne lance l'idée d'un troisième volet de la "politique européenne de voisinage" : après le "partenariat euro-méditerranéen" (censé rapprocher les peuples et les pays des deux rives), puis la "dimension nordique"(Approfondissement des liens entre Scandinavie, pays baltes, région de St. Pétersbourg ...), elle lance le projet de "synergie de la mer noire". Celui-ci vise à favoriser le développement des coopérations régionales entre pays de l'UE tels que la Roumanie, la Bulgarie et la Grèce avec les pays voisins : la Turquie, l'Ukraine, la Moldavie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie et...la Russie. Toute une série de secteurs sont même déjà identifiés comme pouvant faire l'objet de ces nouvelles relations: la circulation des personnes, la sécurité, l'énergie, les transports, l'environnement , la politique maritime, la pêche, le commerce, la recherche, l'éducation...Des intentions louables, donc, et aucune exclusion.

Cette nouvelle initiative est lancée en 2008. Aussitôt, la Pologne, appuyée par la Suède, demande la création d'un "partenariat oriental" s'adressant également à l'Ukraine, à la Moldavie, à l'Arménie, à l'Azerbaïdjan et à la Géorgie, auxquels peut s'ajouter la Biélorussie, mais en laissant à l'écart la Russie. Ce partenariat doit, lui aussi, développer les coopérations avec ces pays, mais "en leur offrant une intégration plus poussée dans différents domaines (visas, libre-échange, aide aux réformes internes et à l'alignement des législations sur l'acquis communautaire, contacts interpersonnels)" note un rapport du Sénat, qui poursuit : "D'autre part, (il s'agit de) créer une structure permanente de coopération multilatérale" entre l'UE et ces pays .(7) C'est naturellement l'Ukraine qui est d'emblée la cible principale de cette démarche . "À elle seule, (celle-ci) représente les trois cinquièmes de la superficie et de la population cumulées des six partenaires orientaux" rappelle un expert, qui souligne par ailleurs la proximité historique de Varsovie avec une partie de ce pays, puisque "l'empire polono-lituanien couvrait les deux-tiers occidentaux de l'Ukraine actuelle au 16ème siècle".(8) La division historique et culturelle du pays est donc bien connue du principal initiateur du "partenariat oriental".

La conception de ce projet soulève immédiatement de vives controverses au sein du Parlement européen. Le groupe socialiste présente même une forme de contre-projet intitulé "Union pour la Mer Noire" (sorte de pendant -relatif- à l' "Union pour la Méditerranée" défendue par la France). Celui-ci vise notamment à prendre en considération le fait que "tous les États non membres de

L'Union européenne autour de la mer Noire appartient à l'ère postsoviétique , à l'exception de la Turquie (...) quand la Russie continue d'être un acteur significatif ". Pour ces raisons, "la Russie devrait être invitée à coopérer étroitement avec l' "Union pour la mer Noire" dès le début". (9) Des voix s'élèveront ,notamment à l'Est, contre cette "prudence manifestée par l'UE à l'égard des anciennes républiques soviétiques, généralement perçues comme instables". Relayant cette critique, une revue spécialisée dans l'analyse des enjeux de l'Europe orientale enfonce le clou : "En outre, tendant à considérer que l'Ukraine se situe dans la zone d'influence russe, les anciens pays membres de l'UE -tels que la France- ont longtemps préféré ne pas trop intervenir dans cet espace et privilégier de bons rapports avec la Russie".(10)

De fait, la donne a changé avec le grand élargissement : "L'Union n'aurait certainement pas agi en Ukraine de la même manière avant qu'après l'entrée de dix nouveaux États membres le 1er mai 2004, avec leur histoire et leur sensibilité propres", reconnaît le Ministère français des Affaires Étrangères.(11) L' UE adopte finalement le "partenariat oriental ". Lancé au Sommet de Prague en 2009, puis conforté à celui de Varsovie en 2011, il devait aboutir à la signature du fameux "Accord d'association UE-Ukraine" au Sommet de Vilnius (Lituanie) en 2013. Le jour de l'ouverture de cette réunion, on peut lire sur "Toute l'Europe" , le plus important portail d'informations sur l'Union européenne, ce commentaire prémonitoire : "L'Europe ou la Russie ? (...) Le Partenariat oriental est en passe de devenir un terrain propice aux luttes d'influence entre Bruxelles et Moscou." On connaît la suite. "Les élites qui dirigent l'Union européenne ont fait preuve d'un véritable amateurisme - analyse Andreï Gratchev, ancien conseiller de Mikhaïl Gorbatchev- . Je préfère espérer que ces bureaucrates ont réveillé un volcan de rancœurs par ignorance. " (12)

POUR UNE "CONFÉRENCE D'HELSINKI" 2

Et maintenant ? Quels enseignements les Européens gagneraient-ils à tirer de ce désastre annoncé, à la fois pour mettre un terme à la guerre en Ukraine et pour jeter les bases d'une sécurité durable sur tout le continent ?

D'abord, l'UE doit tenir à distance le "protecteur" américain. Loin du "front" et sans intérêt stratégique majeur, aujourd'hui, dans la région, Washington ne risque rien à lâcher ses "faucons" pour tenter de restaurer à peu de frais son "leadership". Face aux coups de menton du Congrès républicain mais aussi du nouveau Secrétaire à la Défense de l'Administration Obama, Ashton Carter, favorable à la livraison d'armes à l'Ukraine en plus du renforcement des forces de l'OTAN dans l'Est de l'Europe, la réaction clairement hostile à cette orientation de la part de l'Allemagne et de l'Italie est à noter positivement. Reste à mesurer, à la faveur de cette crise, ce qu'il peut en coûter , à force de concessions excessives aux jusqu'au-boutistes ,notamment polonais et baltes -en plus des Britanniques- , de laisser se constituer un lobby d'ultra-atlantistes et de fanatiques anti-russes au sein de l'UE ! Il faudra en tirer les conclusions plutôt que de s'enfermer dans une logique de sanctions sans issue pour personne. La nouvelle "Haute-Représentante de l'UE pour les Affaires étrangères et la sécurité" , Federica Mogherini , semble aussi ouverte au changement qu'impuissante à le promouvoir. Dans ce contexte, l'initiative franco-allemande de Minsk est bienvenue, mais, naturellement, loin du compte.

En réalité, l'UE a besoin d'une réévaluation en profondeur de sa relation à Moscou. Sa décision de renégocier , avec Kiev et Moscou, le contenu de l' "Accord d'association" qui avait été l'élément déclencheur du désastre , en plus d'être dramatiquement tardive, n'est évidemment pas à la hauteur de l'enjeu stratégique que représente l'entente et la coopération des deux grands ensembles européens! Les principaux dirigeants de l'UE pourraient, à cet égard, méditer utilement le "testament" politique d'un ancien dur parmi les durs de l'affrontement entre les États-Unis et l'Union soviétique , qui fut à ce titre appelé par Georges W. Bush à diriger la CIA puis le Pentagone :Robert Gates. "L'extension de l'OTAN, si rapidement après l'effondrement de l'Union soviétique, à nombre d'Etats jusqu'alors sous tutelle de Moscou, fut une erreur -confesse-t-il- . Les Occidentaux (...) n'ont pas mesuré l'ampleur de l'humiliation ressentie par les Russes avec l'éclatement de l'URSS"(13) . Celui qui se présente lui-même comme un "vieux guerrier de la guerre froide" fustige aujourd'hui "l'arrogance" occidentale et attire l'attention sur la part que celle-ci a prise dans la montée de l'esprit de revanche en Russie. "Dans le monde d'aujourd'hui, nous faisons tous face à des problèmes et des défis que nous devons affronter en partenariat avec d'autres pays, y compris la Russie -insistait déjà le même Robert Gates en 2007, à la Conférence de Munich déjà citée- Une guerre froide, ça suffit"!

Plus généralement , une fois que les armes se seront définitivement tuées en Ukraine, et que la double question incontournable -le "statut spécial" des régions orientales et la neutralisation du pays- auront trouvé une réponse adéquate, le moment sera (re)venu de se pencher collectivement sur l'avenir du continent tout entier afin d'y "assurer les conditions dans lesquelles les peuples puissent vivre dans un état de paix véritable et durable à l'abri de toute menace ou atteinte à leur sécurité" . C'est par ces mots que commence l' "Acte final de la Conférence d'Helsinki", adopté le 1er août 1975. Quarante ans plus tard, la situation de l'Europe et du monde a connu les bouleversements que l'on sait. Mais si la donne a changé, les principes essentiels de cette Conférence et "l'esprit d'Helsinki" n'ont guère pris de rides. L'heure d'un courageux retour aux sources a sonné.

(1) voir "Gorbachev et la "Maison commune européenne": une opportunité manquée?" Marie-Pierre Rey -Institut François Mitterrand (12/3/2007)

(2) voir "Le temps des humiliés"- Bertrand Badie (Odile Jacob)

(3) Discours sur l'état de l'Union (28/1/1992)

(4) Paul Wolfowitz et Lewis Libby : "Défense Policy Guidance"

(5) "Les relations UE-Russie : Moscou pose ses conditions". Laurent Vinatier (Institut Jacques Delors)

(6) voir "Horizons et débats" (11/1/2010) Esquisse d'un Traité de sécurité européen.

(7) Rapport d'information No 451 au nom de la Délégation pour l'UE sur la Politique européenne de voisinage.

(8) "Le partenariat oriental de l'Union européenne" Entretien de Pierre Verluise (IRIS) avec Florent Parmentier. (Février 2013)

(9) voir Agence "Europolitique" (5/6/2008)

(10) Voir Édita Skora: " Revue "Regard sur l'Est" (17/3/2014)

(11) voir "Qu'est-ce que la PESC ? " sur le site du Ministère des Affaires Étrangères.

(12) voir "L'Europe est responsable du Tchernobyl politique en Ukraine" (Entretien dans l'Humanité-Dimanche (4/11/2014)

(13) Extraits des Mémoires de Robert Gates (Janvier 2014) cité par Alain Frachon dans "Le Monde" (7/3/2014)