
UNION EUROPÉENNE-RUSSIE : JE T'AIME MOI NON PLUS

*Jean-Dominique GIULIANI **

La Russie est le plus grand voisin immédiat de l'Union européenne. Les deux ensembles comptent 2 200 km de frontières communes. Leurs liens économiques sont très étroits : la Russie est le premier fournisseur de l'Union en hydrocarbures et l'Union est son troisième partenaire commercial. Dire qu'elles ont des intérêts communs est donc une banalité. Elles coopèrent déjà sur de nombreux plans : économie, sécurité, culture, justice, recherche, environnement. Mais leurs relations sont complexes, non exemptes de malentendus et d'incompréhensions, de désillusions ou de tensions. Le difficile Sommet UE-Russie, qui s'est tenu le 18 mai dernier à Samara, en a été l'illustration puisqu'il s'est soldé par un échec.

L'accord de partenariat et de coopération de décembre 1997, qui lie l'Union européenne à la Russie pour dix ans, arrive à son terme à la fin de cette année. Le Sommet d'Helsinki de novembre 2006 devait lancer officiellement les négociations pour le futur traité, mais l'embargo russe sur les importations de viande et de végétaux les a bloquées. Les relations entre les deux partenaires semblent victimes d'un « coup de froid ». C'est dans ce contexte délicat que vont se dérouler en Russie les élections législatives (décembre 2007) et l'élection présidentielle (mars 2008).

* Jean-Dominique Giuliani est président de la Fondation Robert Schuman.

La relation entre l'Union européenne et la Russie ressemble à cette répartie d'acteur, reprise en chanson : « Je t'aime moi non plus », passant de l'attrance irrésistible à l'incompréhension, au rythme d'une danse amoureuse parfois difficile à suivre. Elle fut au cœur des bouleversements de la fin du siècle dernier. Elle est révélatrice de bien des difficultés présentes. Malmenée, insuffisamment pensée, a-t-elle vraiment un avenir et lequel ?

UNE RELATION TRIBUTAIRE DES BOULEVERSEMENTS DE LA FIN DU XX^e SIÈCLE

L'Europe a interprété la fin de l'URSS comme un progrès de la démocratie. Pour la Russie, elle est perçue comme une défaite géopolitique.

La chute du mur de Berlin et la fin de l'URSS ont été, pour les Européens, la victoire de la liberté sur l'oppression. Pour les 70 millions de citoyens des pays d'Europe centrale et orientale, il s'agit du retour à la liberté, à l'économie de marché, de la sortie d'un univers trop longtemps étouffé par la dictature, qui avait évidemment échoué sur le plan économique.

Mais ce fut aussi un bouleversement géopolitique considérable. C'est, en fait avec retard, la fin du second conflit mondial, c'est-à-dire la caducité des accords de Yalta qui avaient livré, avec beaucoup d'innocence et malgré les objurgations d'un Churchill visionnaire, l'Europe de l'Est à la folie du communisme stalinien. La fin du communisme européen s'est miraculeusement réalisée dans la paix, alors qu'elle aurait pu finir dans la guerre. Les acteurs doivent en être remerciés, de Mikhaïl Gorbatchev à Ronald Reagan en passant par Boris Eltsine ou Bill Clinton. L'Union européenne y a joué tout son rôle, avec sa force d'attraction, c'est-à-dire ses réussites économiques et politiques.

Pour la Russie, les lendemains du *putsch* de 1991 s'annonçaient aussi prometteurs. Démilitarisation, signatures d'accords de paix et de confiance (traité sur les forces conventionnelles en Europe), démocratisation de la société. Pourtant, le retour sur la période communiste, malgré le courage d'un Eltsine, n'a pas eu lieu. L'ouverture des archives ou la liberté des peuples occupés n'ont pas permis l'indispensable travail de mémoire qu'il aurait fallu conduire pour tourner définitivement cette

horrible page. Il n'en demeure pas moins qu'après les décisions clés d'un Gorbatchev dépassé, désabusé puis désavoué, la période Eltsine est la plus démocratique que la Russie ait connue.

Cette évolution n'est pas allée sans graves dysfonctionnements : effondrement de l'État russe, développement de systèmes mafieux et émergence d'oligarchies, privatisations contestables, confiscation par quelques uns des immenses richesses du pays, misère des plus pauvres, recul de l'espérance de vie. Malgré une vraie respiration démocratique, la Russie reste marquée par trois-quarts de siècle de pratique soviétique et parvient difficilement à s'en affranchir. L'Europe ne doit pas sous-estimer le choc qu'a pu constituer l'effondrement d'un tel système, même s'il était haïssable.

Pour les Russes, ces avancées ont, en effet, été perçues comme une défaite géopolitique majeure. De fait, il s'agissait aussi d'un retour en arrière. En quelques mois, la Russie retrouvait peu ou prou ses frontières du XVII^e siècle ! L'indépendance des pays illégalement occupés, que les Soviétiques avaient voulu scientifiquement coloniser, plaçait des communautés russophones dans une situation inédite d'apatrides après avoir été des occupants. La diminution de l'influence à ses frontières et dans les plus grandes instances internationales a été, pour la Russie, une humiliation sans précédent, à la hauteur des errements du communisme. Le prix en a été lourd, même s'il était vraisemblablement inévitable.

Par ailleurs, l'extension de l'OTAN a été ressentie comme une défaite par les structures de force, l'armée et les services de police, les seules vraiment organisées dans le pays. L'expansion de l'Union européenne et le retour dans la famille européenne des nations que Staline avait illégalement occupées, à l'occasion de la « Grande guerre patriotique », ont ainsi été vécus comme une *capitis diminutio*. Personne n'a pris le soin, en Russie, d'expliquer aux Russes qu'ils étaient les premières victimes du communisme. Au lieu de cela, ils constataient que les rapports sociaux se reconstituaient dans des conditions impensables. La société russe s'est trouvée bouleversée jusque dans les relations entre les individus, sans aucune préparation et avec les seuls inconvénients du communisme : la méfiance, l'absence de principes et de repères moraux ou religieux. Les mafias prenaient en main le pays, l'économie était confisquée par les plus habiles, toutes les structures

sociales étaient frappées par l'absence de l'État. Les impôts n'étaient plus perçus, la justice était toujours rendue sous la pression des clans et de la corruption, le droit n'avait plus cours et seule la « débrouille » permettait la survie. Des fortunes considérables se sont ainsi constituées. Peut-on s'étonner alors que l'apparition d'un pouvoir fort soit actuellement appréciée de la grande majorité ? L'Europe toute entière n'était pas davantage préparée à la chute du communisme. De cette période datent des incompréhensions qui pèsent, de part et d'autre, sur la relation UE-Russie, comme ce fut si souvent le cas dans l'histoire. La rapidité des événements qui se sont succédé depuis 1989 en Russie et à ses frontières a été sans nul doute un facteur déterminant dans l'absence de dialogue politique approfondi entre la Russie et l'Union européenne. Il aurait fallu établir des structures pérennes de dialogue, essayer de fixer un cadre pour une coopération durable. L'accord de partenariat et de coopération se fixait ce but, mais il s'est vite trouvé dépassé par les désordres russes. Les risques de conflits régionaux ont conduit, comme en Transnistrie, à geler les situations plutôt qu'à résoudre les différends.

UNE RELATION AU CŒUR DES PROBLÉMATIQUES PRÉSENTES

L'Union européenne a parfaitement réussi son expansion : triplant presque sa population de 181 millions d'habitants en 1957 à 489 millions au début de 2007, elle est désormais un ensemble politique à la taille du XXI^e siècle. Cette expansion extraordinaire est, avant tout, pacifique. L'Union peut être fière d'avoir contribué à ramener vers l'État de droit et la démocratie plus de 180 millions d'Européens qui, à des titres divers, ont vécu sous une dictature. Le recul du totalitarisme est l'un des plus grands succès de l'Europe unie. L'Union a, en effet, attiré vers elle tous les États du continent car, outre le modèle de démocratie et de paix qu'elle représente, elle est également garante de stabilité, de prospérité ; elle représente l'espoir d'une hausse du niveau de vie aux standards occidentaux. La croissance a accompagné cette expansion : on trouve désormais au sein de l'Union des pays dont la richesse par habitant est la plus élevée du monde ; le PIB de l'Union à 27 s'établit à 12 689 milliards de dollars en 2006, supérieur à celui des États-Unis (12 277 milliards). Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le niveau de vie sur le continent européen n'a pas cessé de croître.

L'Union européenne est, par ailleurs, devenue le promoteur de son modèle démocratique. Au moyen du droit, appuyé sur son message pacifique, avec ses procédures et ses concepts, le « *soft power* » européen s'étend toujours plus loin et notamment vers l'Est. Comme elle l'a fait pour les États qui ont demandé leur adhésion ou ceux qui ont souhaité établir des liens privilégiés avec elle, l'Union européenne met les droits de l'homme et l'État de droit au cœur de ses exigences. Sa relation avec l'OTAN et son alliance avec les États-Unis lui permettent de n'être pas prioritairement préoccupée des questions de sécurité, de dépenser moins pour sa défense et de ne pas se penser en empire. Jusqu'à une date récente, l'influence de l'Union et de ses membres sur la Russie était à la mesure de la puissance de ses moyens financiers et lui ont permis d'imposer certaines règles démocratiques à une Russie qui ne les connaît pas pour les avoir pratiquement jamais mises en œuvre dans son histoire. Pour autant, la Russie ne considère pas l'Union européenne comme le partenaire idéal. Elle ne croit pas à son absence d'esprit hégémonique. Les certitudes des Européens concernant les droits de l'homme, le multilatéralisme, le devoir d'ingérence lui sont largement étrangères.

Pour l'Union européenne, l'évolution récente de la Russie est un grave sujet de préoccupation. L'Union a devant les yeux « l'âme noire » de la Russie, de la Tchétchénie aux restrictions de la liberté de la presse. C'est pourquoi elle place, au premier plan, les « valeurs communes » qui doivent être à la base de toute relation entre Moscou et Bruxelles. L'entrée en vigueur de l'accord de partenariat et de coopération avait été retardée en raison de la première guerre en Tchétchénie. Lors de la deuxième guerre, l'aide financière envers la Russie a été suspendue et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a voté une série de résolutions condamnant le comportement de l'armée russe. La Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Russie à plusieurs reprises pour des exactions commises lors de ces conflits.

Pour conforter le partenariat entre les deux acteurs, la Russie doit comprendre aussi combien l'Union repose sur le multilatéralisme. L'Union européenne croit au multilatéralisme, parce qu'elle y puise sa force. Cette conception est particulière à l'Union : est-elle partagée ailleurs ? Bien qu'elle soit devenue le symbole de l'alternative à l'unilatéralisme américain, elle ne convainc pas pour autant la Russie. En outre, lorsque les

situations l'exigent, l'Union européenne n'a pas de problème avec le droit d'ingérence. Elle intervient sans état d'âme dans des zones européennes d'instabilité où l'arbitraire et, parfois, la barbarie l'exigent. C'est la problématique du Kosovo, totalement étrangère à la Russie d'aujourd'hui qui pense que l'intangibilité des frontières demeure la règle internationale et qui craint un dangereux précédent pour ses propres minorités.

Ces trois caractéristiques – droits de l'Homme, multilatéralisme, droit d'ingérence – sont souvent à l'origine de mésententes, d'incompréhensions ou de querelles entre Moscou et Bruxelles. De plus, beaucoup en Europe considèrent que la Russie a amorcé un retour à l'autoritarisme en tournant le dos aux avancées politiques précédentes. Lorsque les Européens parlent de « partager nos valeurs », certains en Russie entendent « faire progresser l'influence européenne ». Ils restent persuadés que l'Occident a toujours pour objectif de réduire l'influence de la Russie dans le concert des nations. C'est dans cet état d'esprit que la Russie conçoit ses relations avec l'Union européenne. C'est parfois sans prendre toute la mesure de cet état d'esprit que l'Union européenne engage ses démarches auprès de la Russie.

Depuis l'avènement de Vladimir Poutine, la remise en ordre en Russie s'est accompagnée d'un recul des libertés, présenté comme une nécessité pour stabiliser le pays. La hausse des cours pétroliers a facilité la tâche du président russe en lui donnant une marge de manœuvre que n'avaient plus ses prédécesseurs. Mais la Russie a-t-elle pour autant pris la mesure des changements du monde ? N'agit-elle pas toujours avec la même administration et les mêmes concepts ? La question est pertinente au regard de sa conception de sa propre sécurité.

La vision européenne de la Russie repose sur la défense de sa souveraineté, la primauté de ses intérêts nationaux, le maintien de son influence, mais selon des principes qui relèvent davantage du passé que du présent. Pour des raisons historiques, elle continue, en effet, de penser sa sécurité comme aux temps de Pierre le Grand, en termes de cercles concentriques. Pour elle, la condition même de sa sécurité et de sa stabilité est son expansion et son influence sur son environnement. Plus cette expansion est large, plus elle se sent rassurée. Ses frontières préservent en quelque sorte son « cœur ». C'est ainsi que l'Union soviétique se pensait, avec son

agrégat de pays satellites et « d'alliés » forcés ; c'est ainsi que, pour une part, elle continue d'apprécier sa sécurité et de mesurer sa puissance. Mais cette vision géopolitique appartient à un autre temps. La nouvelle donne en Europe centrale coïncide avec l'accélération de la globalisation. Depuis vingt ans, le paysage a radicalement changé. L'Union européenne a imposé un nouveau concept d'intégration volontaire et pacifique du continent. Tant que la Russie ne le prendra pas en compte, elle ne sera pas en mesure de dépasser sa propre histoire, ce que beaucoup d'États européens ont fait, y compris les plus nationalistes. Pour développer des relations normales avec l'Union européenne, il est nécessaire que la Russie modifie cette vision géopolitique. Les pays de l'ex-Union soviétique aspirent à la stabilité, à la paix, à l'économie de marché. Ils sont désormais souverains et ont choisi leur indépendance la plupart du temps démocratiquement. Aucun d'entre eux n'est animé par la revanche et l'Europe communautaire est une garantie de leur stabilité.

Dans cette optique, le projet de bouclier antimissile américain aurait, peut-être, pu être abordé différemment pour ne pas accroître un sentiment exacerbé d'encerclement. Mais l'installation de systèmes défensifs américains sur le sol de pays souverains, si elle pouvait faire l'objet d'une concertation préalable, ne justifiait pas la réaction russe, manifestement exagérée à d'autres fins. La Russie doit être persuadée qu'il n'est plus nécessaire de penser sa sécurité en termes dépassés. Elle doit, aussi, être convaincue de ne plus utiliser des moyens inacceptables pour renforcer son influence.

L'adhésion de l'Estonie, de la Lettonie et de la Lituanie à l'Union européenne a certes été un choc pour la Russie. Mais pouvait-il en être autrement ? Après cinquante années d'annexion forcée à l'Union soviétique, ces trois États ont recouvré leur indépendance et leur liberté. Ils sont désormais membres de l'Union européenne et la Russie ne doit pas prêter le flanc à la critique en déstabilisant leurs importantes communautés russophones qui cherchent à s'y intégrer. S'il y a tant de russophones dans les pays baltes, c'est aussi qu'ils ne souhaitent pas retourner en Russie ! L'instrumentalisation de ceux-ci se double d'un renforcement des pressions sur les trois États baltes, allant parfois jusqu'à l'intervention indirecte. En quelques années, la Lituanie a dû démettre un président élu, pour cause de collusion avérée avec des intérêts russes

inavouables, l'Estonie a dû faire face à des manifestations inspirées et supportées de la Russie où ont été lancées des cyber-attaques contre l'Internet estonien, la Lettonie a eu le courage de ratifier un accord frontalier difficile sur lequel la Douma russe n'a toujours pas voté. Autant d'événements et de faits décevants pour l'Union européenne qui a abandonné depuis longtemps la vision de la Guerre froide. L'adhésion des pays baltes à l'OTAN a été perçue par les hommes politiques russes comme une défaite, alors qu'il s'agissait d'une libération et d'une évolution normale au regard du passé. La Russie doit-elle se sentir menacée ou agressée dès que l'OTAN progresse ? La stabilité et l'indépendance que garantit l'OTAN à ces pays leur ont paru sécurisantes au point de tendre la main à la Russie et d'établir avec elle des relations plus sereines. Ce n'était pourtant pas évident. Dans le contexte de relations pacifiques, l'appartenance à l'Alliance prend davantage une dimension politique que militaire. Elle doit être relativisée et mieux comprise par nos voisins de l'Est.

La crise britannico-russe de l'été 2007 met en lumière l'utilisation de procédés qu'on croyait révolus. Le refus d'extrader un ex-agent russe, Andreï Lougovoï, suspecté d'avoir employé des matières radioactives sur le territoire d'un État membre pour éliminer un opposant au pouvoir en place, citoyen britannique, a marqué une escalade. C'est un acte inacceptable.

Cette crise intervient après de nombreuses déclarations antiaméricaines particulièrement virulentes. Un raidissement de la diplomatie russe s'opère partout dans le monde, sans qu'il soit véritablement possible d'y lire une logique adaptée à notre époque. On comprend que la Russie veut redevenir une grande puissance comme aux temps passés pour lesquels elle éprouve une réelle nostalgie. Elle se spécialise dans le rejet de toute proposition d'origine « occidentale », au point de se montrer un temps complice de l'Iran nucléaire ; de différer une solution au Kosovo, qui n'a que trop tardé ; de mettre en cause brutalement le fragile équilibre de confiance militaire qui résultait du Traité sur les forces conventionnelles en Europe. Ces attitudes, certainement motivées aussi par la situation préélectorale russe, jettent une ombre menaçante et peut-être durable sur les relations entre la Russie et l'Union européenne.

QUEL AVENIR POUR LA RELATION UE-RUSSIE ?

Mais l'avenir de la relation UE-Russie repose aussi, et peut-être même surtout, sur l'économie. L'économie russe est particulièrement tributaire de ses exportations de matières premières, principalement les hydrocarbures. La croissance de la production industrielle et de la production agricole est modeste (respectivement +4 % et +1 %). La Russie est devenue le premier producteur et exportateur mondial de gaz naturel dont elle détient 30 % des réserves mondiales. Elle est le troisième producteur mondial de pétrole et le deuxième exportateur. C'est un atout stratégique important pour la Russie. S'en servir comme moyen de pression politique – chacun a en mémoire les « coupures » de gaz et pétrole qui ont concerné l'Ukraine en janvier 2006 et la Biélorussie en janvier 2007 – est une grave erreur politique et économique.

L'Union européenne a pris brutalement conscience de son niveau de dépendance vis-à-vis de la Russie et se montrera particulièrement attentive à la politique énergétique russe. Après les vagues de privatisations du secteur dans les années 1990, l'État contrôle désormais près de 90 % de la production de gaz (30 % pour le pétrole). La Commission européenne estime que, dans vingt ou trente ans, 70 % des besoins énergétiques de l'Union proviendront de l'importation. La dépendance énergétique est donc mutuelle : l'Union européenne aura de plus en plus besoin de la Russie, mais elle représente également son principal « client ». Les Européens veulent la garantie de l'approvisionnement, tandis que les Russes souhaitent la garantie de la demande. En revanche, des inquiétudes apparaissent quant à la capacité de la Russie d'être en mesure de fournir à l'Union européenne les ressources en hydrocarbures nécessaires. Selon l'Agence internationale de l'énergie, la demande en gaz de l'Union européenne devrait augmenter de 50 % d'ici 2020. La Russie sera alors confrontée à un double problème : celui de sa consommation intérieure et celui du manque d'investissements. On estime que les investissements pour répondre à la demande devraient représenter 300 milliards de dollars d'ici 2020. La Russie ne pourra assumer, seule, de tels investissements. L'exploitation de nouveaux gisements est donc indispensable. À l'heure actuelle, la Russie ne favorise pas réellement les investissements étrangers dans ce domaine. Elle les décourage même.

En octobre 2000, l'Union européenne et la Russie ont entamé, lors du Sommet de Paris, un dialogue sur les questions énergétiques afin d'établir, à terme, un partenariat qui est censé recouvrir les domaines de l'électricité, du gaz, du pétrole et du nucléaire. Ce dialogue a pris une dimension politique puisqu'un Conseil permanent de partenariat des ministres de l'énergie a eu lieu en octobre 2005. Mais la Russie préfère encore la logique bilatérale (projet de gazoduc entre la Fédération de Russie et la République fédérale d'Allemagne) qui lui permet de diviser les Européens. Or, cette voie est sans issue car l'on peut s'attendre à un renforcement de la politique européenne commune dans ce domaine.

Entre 2000 et 2006, les exportations de biens de l'Union européenne en direction de la Russie ont plus que triplé en valeur, passant de 22,7 milliards d'euro à 72,4 milliards. Les importations en provenance de Russie, quant à elles, ont plus que doublé : elles sont passées de 63,8 milliards d'euro à 140,6 milliards. Ainsi, le déficit extérieur de l'Union avec la Russie s'est creusé, passant de 41 milliards d'euro en 2000 à 68,2 milliards en 2006. Cette aggravation s'explique largement par l'augmentation du déficit dans le domaine de l'énergie. En 2006, la Russie comptait pour un peu plus de 6 % des exportations de l'Union et 10 % de ses importations.

Les « machines et véhicules », qui comprennent les installations de production d'énergie et les machines industrielles, les ordinateurs, les composants et équipements électroniques et électriques, les véhicules routiers et les pièces détachées, les navires, les avions et les équipements ferroviaires, représentent près de la moitié des exportations de l'Union européenne vers la Russie. Les importations sont aux deux tiers de nature énergétique. L'Allemagne reste, de loin, le premier pays exportateur vers la Russie avec, en 2006, 23,1 milliards d'euro, soit 32 % du total. Viennent ensuite l'Italie (11 %) et la Finlande (9 %). La Russie est ainsi le troisième partenaire commercial de l'Union européenne après les États-Unis et la Chine. Les échanges commerciaux entre l'Union européenne et la Russie continuent de se développer malgré la politique.

Le volet économique du partenariat est, en effet, certainement celui qui a donné les meilleurs résultats à ce jour, comme le prouve l'accord bilatéral conclu au printemps 2004 entre l'Union européenne et la Russie sur son adhésion à l'Organisation

mondiale du commerce. L'enjeu pour la Russie est essentiel. Il s'agit pour elle de diversifier son économie pour attirer les investissements, d'accroître ses échanges commerciaux, de réussir ses réformes internes et elle peut compter pour cela sur son partenaire européen.

Le secteur de la technologie est certainement celui où la coopération économique doit être renforcée. La Russie a besoin d'avoir accès aux innovations technologiques. L'Union européenne a les capacités et les ressources nécessaires pour pallier ce manque. Il y a donc réellement des intérêts communs aux deux parties, à la condition d'une sécurité totale des investissements.

L'UNION EUROPÉENNE ET LA RUSSIE : PARTENAIRES STRATÉGIQUES ?

Cette possibilité est un souhait largement partagé en Europe. Il pourrait concerner tant la politique étrangère générale que les principales questions régionales. Il devrait permettre de résoudre les « conflits gelés » régionaux. Membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, la Russie a aussi un rôle à jouer au sein de la Communauté internationale. Encore doit-elle le revoir à la lumière des évolutions récentes. L'exemple du dossier nucléaire iranien est, à cet égard, intéressant. Dans un premier temps, elle a tenté de privilégier ses intérêts nationaux avant de se ranger aux côtés de l'Allemagne, de la France, du Royaume-Uni et des États-Unis. L'Union européenne doit mettre l'accent sur ces convergences, car elle souhaite avoir en face d'elle une Russie raisonnable et consciente de ses responsabilités, qui parle d'une voix claire et acceptable. C'est tout l'enjeu et l'importance du dialogue au sein d'un monde multilatéral, tel que le conçoit l'Union européenne. La diplomatie française porte cette conception et plaide, au sein de l'Union, pour ce dialogue essentiel à la stabilité du continent européen.

Pourtant, la Russie tente toujours de préserver une influence sur les onze pays de la Communauté des États indépendants (CEI). L'Union européenne ne considère pas, quant à elle, les pays de l'ex-URSS comme un territoire à conquérir, mais comme des indépendances à conforter, des économies à aider, des démocraties à soutenir. Les échanges entre l'Union européenne et la Russie doivent constituer une alternative

à un affrontement d'un autre âge. La Russie et l'Union européenne doivent également apprendre à parler davantage de la politique de voisinage. La Russie doit comprendre qu'être une grande puissance mondiale exige un rapport partenarial approfondi et stable avec ses voisins. Même si tous ont contribué positivement à l'instauration de relations normales entre les États européens, l'OSCE, le Conseil de l'Europe, le Conseil OTAN-Russie ont aussi montré leurs limites. Pour lever les ambiguïtés et développer une véritable relation de partenariat, seule l'Union européenne dispose de la puissance d'attraction nécessaire. Certains conflits séparatistes, apparus à la suite de la chute de l'URSS dans les régions de Moldavie et du Caucase du Sud, continuent d'être source d'instabilité. Ils concernent la Transnistrie qui, en 1992, a fait sécession grâce à l'armée russe, l'Abkhazie qui a fait sécession de la Géorgie et, enfin, l'Ossétie du Sud qui, lors de la disparition de l'URSS, a demandé son rattachement à la Fédération de Russie. Dans tous ces conflits, la Russie encourage de prétendues demandes locales de minorités qui n'ont pas réellement d'existence. Elle soutient parfois de petits dictateurs locaux, plus mafieux que politiques. Lorsque la Géorgie a récupéré l'Adjarie et le port de Batoumi, dans une opération spectaculaire du président géorgien Mikhaïl Saakachvili, on s'est aperçu que le satrape qui régnait sur place, depuis réfugié à Moscou, n'aurait pas existé sans une tolérance russe à ces agissements. Une telle attitude ne correspond pas au statut de grande puissance mondiale du XXI^e siècle, ni à celui d'un grand pays qui vient de se voir confier, à 30 km des frontières de l'Abkhazie, à Sotchi, l'organisation des Jeux Olympiques d'hiver de 2014.

Du côté asiatique, le président Poutine a fait mine d'adresser des signes en direction de la Chine. Depuis la normalisation entre la Chine et la Russie en 1989, une relation plus approfondie a été tissée, notamment depuis 2005 et des contrats de ventes d'armes sont venus les concrétiser. Sur le plan énergétique, la Russie a laissé planer le doute d'une diversification de sa stratégie énergétique. Mais en fait, le « volontarisme » russe envers l'Asie est loin d'être aussi actif que le président Poutine ne le laisse entendre. Il s'agissait davantage d'un message adressé aux États-Unis et à l'Union européenne, dont personne n'est réellement dupe. La quasi-totalité des gazoducs russes reste dirigée vers l'Union européenne qui offre à la Russie beaucoup plus de stabilité qu'une Asie en mutation. En réalité, la Russie a toutes les raisons de se montrer méfiante vis-à-vis

d'une Chine qui devient une puissance rivale. Sous cet angle, l'Union européenne apparaît comme le partenaire stratégique et commercial le plus fiable pour la Fédération de Russie.

Un partenariat approfondi entre l'Union européenne et la Russie ne pourra faire l'économie d'une mise au point sur le respect de la démocratie. Or, il n'est pas impossible que, pour une part, l'Union européenne se leurre sur le degré de volonté de la Russie d'intégrer les normes et les valeurs de l'Union. Pour la population russe, la démocratie, les valeurs « occidentales » sont assimilées à l'instabilité et au désordre qui ont régné en Russie dans les années 90. L'opinion publique n'est pas convaincue que la démocratie libérale soit une organisation institutionnelle utile et les rappels à l'ordre européens sur le respect de la démocratie et des droits de l'homme n'ont malheureusement pas beaucoup d'écho au sein de la population russe. L'Union européenne doit donc poursuivre sans relâche, à la fois, son travail de pédagogie et la « pression partenariale » qu'elle a instaurée, notamment par des initiatives telles que celle de la consultation sur les droits de l'homme contenue dans le volet « espace commun de liberté, de sécurité et de justice » de l'accord de partenariat. Depuis mars 2005, des consultations régulières sont ainsi organisées et permettent un dialogue autour des « sujets qui fâchent ». Toute la question est évidemment de savoir ce que peut faire l'Union européenne, au-delà du rappel à l'ordre et sans rompre pour autant tout dialogue, lorsque les dirigeants d'un pays ont concentré anormalement les pouvoirs, affaibli le pluralisme et que la majorité de l'opinion publique n'est pas un moyen de pression pour contraindre les responsables politiques à renforcer la démocratie interne.

L'Union européenne sera présente auprès de la Russie pour l'aider à changer progressivement, mais résolument. Il faut que la Russie, comme tous les pays européens l'ont fait, se réconcilie avec son passé et résolve ses problèmes de mémoire et de politique intérieure. Malgré d'indéniables améliorations, on constate tout de même qu'après tant d'années de dictature, les responsables politiques conservent, pour le moins, de vieux « réflexes ». L'Union européenne doit convaincre son partenaire que l'État de droit et la démocratie correspondent également à ses intérêts et facilitent son développement. La Russie doit comprendre que ces principes ne sont pas négociables pour une Union qui s'est réconciliée autour d'eux. Si les Russes

se penchent sereinement et lucidement sur leur passé, s'ils arrivent à dépasser leur propre histoire, comme tous les pays membres de l'Union l'ont fait, alors l'Union européenne et la Russie développeront facilement un véritable partenariat.

Cet avenir passe aussi par un examen lucide de la question de la démographie et des enjeux qui y sont directement liés, comme l'immigration. La Russie est un pays qui vieillit. Actuellement, elle perd près de 700 000 habitants par an. Prise entre un taux de mortalité qui ne cesse de croître et une natalité qui chute, la Russie connaît un déclin de sa population sans précédent depuis les années 1990. Les démographes prévoient qu'en 2015 le nombre de jeunes Russes de quinze à vingt-quatre ans sera réduit de moitié. Selon les scénarios les plus crédibles, la Russie pourrait perdre entre 30 et 45 % de sa population d'ici 2050. C'est une situation que l'Europe, à sa mesure, connaît également. Il y a donc une réflexion commune susceptible d'être conduite dans ce domaine qui serait certainement plus utile que l'addition de politiques nationales.

Ce gigantesque pays qu'est la Russie est également un espace où la politique de protection de l'environnement prend une dimension considérable, renforcée par un certain nombre de catastrophes dues à la politique passée que l'Europe est prête à aider à réparer. L'Union européenne est très engagée en faveur d'une diplomatie environnementale, qu'elle peut amplifier avec l'appui de la Russie. L'Union peut s'investir avec la Russie sur des projets concrets de lutte contre la pollution et de protection de l'environnement. C'est l'intérêt des deux parties.

* * *

L'Union européenne souhaite poursuivre un partenariat avec la Russie, car il existe de nombreux intérêts communs. Pour y parvenir, le dialogue est indispensable, même s'il doit être parfois franc et vigoureux. La « fermeture » actuelle de la Russie est, bien évidemment, un sujet d'inquiétude et, en quelque sorte, un obstacle à la discussion. L'Union européenne ne peut tolérer des manquements aux droits de l'homme, des entorses à la démocratie, des comportements inacceptables vis-à-vis de certains de ses États membres. L'Union espère naturellement un retour à la raison. Un partenariat fort ne peut se construire à n'importe quelles conditions. Pour marquer sa volonté, elle doit prendre l'initiative de proposer un dialogue politique à la Russie, peut-être dans le cadre d'une coopération

institutionnelle à construire, un « partenariat privilégié » doté d'un véritable contenu politique. Mais il doit être clair qu'elle ne cédera pas sur son combat pour l'État de droit et la liberté, parce qu'il demeure sa raison d'être.

RÉSUMÉ

Après l'échec du Sommet UE-Russie qui s'est tenu le 18 mai dernier à Samara, après les récentes déclarations du Président Poutine, et alors que l'accord de partenariat entre l'Union européenne et la Russie arrive à son terme à la fin de l'année 2007, les relations entre Bruxelles et Moscou semblent victimes d'un « coup de froid ». L'Union européenne souhaite que la Russie s'engage davantage sur le respect des droits de l'Homme, de la démocratie et de l'État de droit ; d'un autre côté, la Russie, nostalgique d'une influence perdue, ne croit pas en l'absence d'esprit hégémonique de l'Union européenne et ne veut pas qu'elle lui dicte sa conduite. Ces tensions se retrouvent dans beaucoup de secteurs-clés (politique énergétique par exemple), mais aussi dans les rapports géopolitiques dans la zone des ex-pays soviétiques. Cependant, l'Union européenne qui reste vigilante en matière de liberté, de droit et de démocratie, souhaite que la Russie soit un vrai partenaire et cherche les moyens pour redynamiser cette relation distendue, notamment par le biais économique, mais aussi en mettant en exergue ce qui les rapproche : la lutte contre les menaces sécuritaires, terroristes, climatiques ou environnementales.

ABSTRACT

After the failure of the EU-Russia Summit on 18th May in Samara, in the wake of recent declarations on the part of President Putin and as the Partnership Agreement between the EU and Russia comes to an end in December 2007 relations between Moscow and Brussels seem to have been struck by a "cold wave". The EU would like Russia to commit itself to better respecting human rights, democracy and the rule of law; for its part Russia, which is nostalgic of the influence it has lost, does not believe that the EU has no hegemonic intentions. It does not want the EU to dictate how it is to behave. Tension arises in many key areas (energy for example) but also in geopolitical relations in former Soviet countries. However the EU, which has to be vigilant in terms of freedom, law and democracy,

wants Russia to be a real partner. It is looking into how it can boost this tense relationship, notably by economic means and also by indicating areas where the two countries do share the same concerns: the fight against threats in the security, terrorist, climatic and environmental fields.