

L'UE face à la Russie : combien de divisions ?

lundi 6 septembre 2010, par [Maxime LEFEBVRE](#)

Citer cet article / To cite this version :

[Maxime LEFEBVRE](#), *L'UE face à la Russie : combien de divisions ?*, *Diploweb.com : la revue géopolitique*, 6 septembre 2010.

Hum... Vous semblez apprécier le DIPLOWEB.COM. Nous vous en remercions et vous invitons à participer à sa construction.

Le DIPLOWEB.COM est LE media géopolitique indépendant en accès gratuit, fondé en l'an 2000. Nous vous proposons de participer concrètement à cette réalisation francophone de qualité, lu dans 190 pays. Comment faire ? Nous vous invitons à verser un "pourboire" (tip) à votre convenance via le site <https://fr.tipeee.com/diploweb> . Vous pouvez aussi rédiger un chèque à l'ordre du DIPLOWEB.COM et l'adresser à Diploweb.com, Pierre Verluise, 1 avenue Lamartine, 94300, Vincennes, France. Ou bien encore faire un virement bancaire en demandant un RIB à l'adresse expertise.geopolitique@gmail.com.

Avec 5 000€ par mois, nous pouvons couvrir nos principaux frais de fonctionnement et dégager le temps nécessaire à nos principaux responsables pour qu'ils continuent à travailler sur le DIPLOWEB.COM.

Avec 8 000€ par mois, nous pouvons lancer de nouveaux projets (contenus, événements), voire l'optimisation de la maquette du site web du DIPLOWEB.COM.

Géopolitique de l'Union européenne et de la Russie. Les Etats membres de l'Union européenne n'ont pas tous la même relation à la Russie. Cet article propose une grille de lecture précieuse pour mettre en perspective les positions des uns et des autres.

LA RELATION à la Russie est un des dossiers qui divisent le plus les Etats membres de l'Union européenne, les traditions et les intérêts conduisant à des approches différentes. Schématiquement, on peut distinguer deux « blocs » : un ensemble de pays hostiles ou du moins méfiants, et un bloc de pays amis ou du moins réalistes.

L'arc de méfiance

L'arc de méfiance s'étend du Royaume-Uni aux nouveaux Etats membres de l'Est en passant par la Suède. Il cumule trois reproches à la Russie : un reproche démocratique (la Russie tourne le dos aux valeurs occidentales et n'a pas fait son travail de mémoire sur le passé communiste) ; un reproche géopolitique (elle veut reconstituer une sphère d'influence privilégiée dans l'ancienne Union soviétique) ; un reproche économique (elle se dérobe aux règles et se sert de l'énergie comme d'un moyen de pression politique). Mais il faut distinguer plus finement les attitudes.

[La Pologne et la Lituanie](#) sont les Etats qui ont affiché le plus clairement leur hostilité, n'ayant pas craint de bloquer un temps (entre la fin 2006 et le premier semestre 2008) les négociations d'un nouvel accord de partenariat UE-Russie. La Pologne reprochait notamment à la Russie l'embargo sur les viandes polonaises, et la Lituanie l'interruption de l'oléoduc qui approvisionnait sa raffinerie. Il convient cependant de relever l'évolution très notable de la position polonaise après le départ du premier Kaczynski (Premier Ministre en 2006-2007) puis l'affaire de Katyn en 2010 (commémoration conjointe de MM. Tusk et Poutine, suivie du crash de l'avion du Président Kaczynski, et d'un rapprochement « compassionnel » des deux pays).

La République tchèque, l'Estonie, la Lettonie et la Suède font également partie du premier cercle de la méfiance. La première n'a pas de contentieux direct avec la Russie mais a, comme la Pologne, accepté des éléments du bouclier anti-missile américain, qui a contribué aux tensions avec Moscou. Il faut noter à cet égard que la Pologne et la République tchèque occupent une place à part dans la politique européenne. Ces pays sont méfiants vis-à-vis de la Russie mais aussi de l'Allemagne en raison des contentieux du passé (expulsion des populations allemandes en 1945). Ils sont attachés à la garantie de sécurité américaine (c'est-à-dire à l'OTAN) et ont en même temps une tendance souverainiste dans leur rapport à l'Union européenne. Ce sont ces deux pays (à travers les Présidents Klaus et Kaczynski) qui ont retardé jusqu'au dernier moment la ratification du traité de Lisbonne en 2009.

Quant aux Etats baltes, ils ont avec Moscou des contentieux de proximité (difficultés commerciales, tarification ferroviaire, traitement des minorités russophones) qui peuvent parfois déclencher des éruptions (affaire du déplacement du « soldat de bronze » soviétique, en Estonie, en 2007, suivie d'une « cyber-attaque » contre ce pays).

La Suède est aussi un pays hostile pour des raisons liées aux droits de l'homme et à une vieille rivalité de puissance avec la Russie. Mais cela tient beaucoup, semble-t-il, au gouvernement conservateur actuel, les sociaux-démocrates ayant une tradition de ménagement à l'égard de

l'Union soviétique. La Suède appartenait au camp occidental durant la Guerre froide, mais elle n'est pas rentrée dans l'OTAN. Elle s'est soustraite à toute pression de la Russie par le gaz (pouvant compter sur les approvisionnements norvégiens et sur une grande part d'énergies renouvelables), et formule des reproches récurrents à Moscou (pollution de la Baltique, restrictions à la liberté de déplacement des ressortissants européens, manque de sécurité juridique pour les investisseurs, etc.).

D'une façon générale, ces pays ont soutenu la stratégie de *néo-containment* de l'Administration G. W. Bush face à la résurgence de la puissance russe. Ils ont constitué un groupe de soutien à la Géorgie (le « groupe des nouveaux amis de la Géorgie ») et ce sont leurs initiatives (propositions du « [groupe de Visegrad](#) » - Pologne, Hongrie, République tchèque, Slovaquie - et contribution polono-suédoise en 2008) qui ont conduit à la mise en place du « partenariat oriental » sous présidence tchèque, en 2009, pour renforcer les relations avec les « voisins orientaux » (Ukraine, Moldavie, Biélorussie, Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie).

Les autres nouveaux Etats membres vont un pas plus loin dans le pragmatisme. C'est le cas par exemple de la Hongrie, de la Slovaquie ou de la Bulgarie, qui ont renouvelé leurs contrats d'approvisionnements de gaz à long terme avec Gazprom (et ceci bien que ces pays ne soient pas plus dépendants du gaz russe, en pratique, que la Pologne, les Etats baltes et la République tchèque). La Slovaquie n'a pas eu de mots assez durs à l'endroit des dirigeants ukrainiens lors de la crise du gaz entre Moscou et Kiev en janvier 2009, qui s'est traduite par une rupture des approvisionnements dont l'économie slovaque a durement souffert. La Bulgarie (pays historiquement proche de la Russie) s'est associée de son côté aux projets de gazoduc « Southstream » et d'oléoduc Burgas (Bulgarie) - Alexandroupolis (Grèce), qui établissent des voies d'évacuation des hydrocarbures russes de la mer Noire à la Méditerranée sans passer par l'Ukraine ni la Turquie. Quant à la Slovaquie, elle s'est efforcée durant sa présidence (1er semestre 2008) de débloquent le mandat de négociation UE-Russie. La Roumanie, enfin, mène une politique pragmatique qui est très influencée par le dossier moldave (dont la clé est à Moscou, la Russie soutenant politiquement et militairement le séparatisme de la Transnistrie). On notera par ailleurs que la Roumanie et la Slovaquie n'ont pas reconnu l'indépendance du Kosovo, condamnée par Moscou (mais pour des raisons qui sont liées aux minorités hongroises, et non à une proximité politique avec la Russie).

Le Royaume-Uni, pour terminer, est sur une position traditionnellement pro-américaine et favorable à l'élargissement des institutions « euro-atlantiques » vers l'Est, afin de contenir la puissance russe. Les contentieux avec Moscou se sont multipliés en 2006 (affaire Litvinenko, du nom de l'ancien agent du KGB empoisonné en Angleterre). Mais Londres a aussi à cœur de préserver ses intérêts énergétiques en Russie (à travers l'entreprise BP) et sait toujours faire preuve de responsabilité et de pragmatisme dans la politique internationale, la Russie étant un acteur incontournable notamment au Conseil de sécurité des Nations Unies. En outre, la nouvelle politique plus coopérative d'Obama avec la Russie concourt à renforcer le pragmatisme de la diplomatie britannique, même si elle n'en change pas les réflexes et les orientations, qui disposent aujourd'hui de puissants relais dans la machinerie diplomatique européenne (cf. par exemple le soutien au gazoduc Nabucco).

Le bloc continental « pro-russe »

Plusieurs grands pays de l'Union européenne n'affichent pas de contentieux de poids avec la Russie et entendent faire prévaloir une logique réaliste d'interdépendance et de coopération avec elle.

C'est le cas notamment du bloc franco-allemand, même si les intérêts et les approches sont différents. L'Allemagne est, plus que la France, dépendante du gaz russe (un tiers de sa consommation) et a lancé en 2005 un nouveau gazoduc (« Nordstream ») qui établit une liaison d'approvisionnement directe sous la Baltique, sans passer par des Etats de transit peu sûrs (cette opération a d'ailleurs été comparée par des responsables polonais à un « nouveau pacte Ribbentrop - Molotov »). D'une façon générale, l'Allemagne considère traditionnellement l'Est comme un champ d'expansion économique, et se place donc dans l'optique d'être un partenaire modernisateur de la Russie, sans négliger les autres pays de l'ex-Union soviétique.

La France, de son côté, a traditionnellement une approche plus politique de sa relation de Moscou (une alliance de revers contre l'Allemagne jusqu'en 1945, puis un élément de contrepoids à la puissance américaine). C'est ainsi que Paris, Berlin et Moscou ont constitué en 2003 un « axe » pour s'opposer à la guerre américaine en Irak - Paris adoptant une position en pointe, et faisant en premier les frais de la rancœur de Washington après la guerre. Les « quatre espaces » de coopération entre l'UE et la Russie (économie, sécurité intérieure, sécurité extérieure, éducation / culture) ont commencé par une proposition franco-allemande en 2003, et se sont concrétisés par quatre feuilles de route adoptées en 2005.

Nicolas Sarkozy et Angela Merkel n'ont pas remis en cause cette orientation, même s'ils ne l'ont plus affichée aussi ostensiblement que leurs prédécesseurs Gerhard Schröder et Jacques Chirac (qui multipliaient les « sommets à trois » avec Vladimir Poutine). Le Président Sarkozy notamment, tout en revendiquant un attachement nouveau à la « famille occidentale » et aux Etats-Unis (cf. la réintégration dans le commandement militaire de l'OTAN), a aussitôt veillé à établir une bonne relation avec la Russie, où pèsent à la fois les intérêts économiques (Total, GDF Suez, projet de vente de bâtiments de guerre Mistral) et politico-stratégiques (prudence avec l'Allemagne dans la promesse d'élargissement de l'OTAN à la Géorgie et à l'Ukraine, poussé par l'Administration Bush ; rôle de médiation dans le conflit en Géorgie à l'été 2008 ; proposition récurrente d'un espace économique et de sécurité entre l'UE et la Russie). Pour autant, la politique à l'égard de la Russie suscite un débat en France et nombreux sont les intellectuels ou journalistes, voire les hommes politiques ou diplomates, qui sont sur une position ferme, notamment sur la question des droits de l'homme.

Les autres pays de la « vieille Europe » sont aussi soucieux de bonnes relations économiques et politiques avec la Russie, sans y voir forcément de conflit d'intérêt avec les Etats-Unis (ils sont souvent membres de l'OTAN). Il s'agit de l'Italie, de l'Espagne, de la Belgique, des Pays-Bas, du Luxembourg, de l'Autriche, de la Grèce, de Chypre et de la Finlande. On notera en particulier le poids de la relation énergétique (les gazoducs reliant la Grèce et l'Italie à la Russie ; la participation des Pays-Bas à « Nordstream ») mais aussi certaines affinités culturelles et politiques (Grèce et Chypre, par le lien de l'orthodoxie et à travers la problématique des relations avec la Turquie). La Finlande fournit l'exemple d'un pays qui souffre parfois de ses contentieux commerciaux avec Moscou (files de camions aux frontières ; droits sur l'exportation de bois russe) mais qui privilégie toujours une approche coopérative

(dans une logique un peu « lâche » de « finlandisation », disent les méchantes langues se référant à la Guerre froide).

La Grèce et la Finlande sont d'ailleurs les deux pays qui ont poussé des formats de coopération régionale incluant la Russie (contrairement au « partenariat oriental » poussé par les nouveaux Etats membres de l'Est) : « synergie mer Noire » dans le premier cas (lancée sous la présidence allemande de l'Union européenne, en 2007) ; « dimension septentrionale » dans le second cas (lancée en 1999, et revigorée en 2006, à chaque fois sous présidence finlandaise).

Quel équilibre des intérêts ?

Il est clair que le rapport de forces interne à l'Union européenne est en faveur d'une stratégie coopérative reflétant l'interdépendance de la relation UE-Russie et ouvrant la voie à une perspective de coopération, de rapprochement et de modernisation, tout en aidant aussi les nouveaux Etats indépendants de l'ex-URSS à se moderniser et à consolider leur indépendance.

Cette stratégie équilibrée a prévalu au moment de la définition du mandat de négociation UE / Russie en 2006-2008, identifiant les intérêts communs tels que les règles devant s'appliquer à la coopération énergétique, l'ouverture des échanges, le respect des droits de l'homme, ou la résolution des conflits dans le « voisinage commun ». Elle a encore prévalu lors du dernier sommet UE/Russie de Rostov-sur-le-Don, qui a conduit à l'adoption d'un « partenariat pour la modernisation ».

Il est clair par ailleurs que les Etats-Unis ont une influence énorme sur le positionnement des Européens. L'Administration Bush était dans une logique de confrontation, attisant les tensions. L'Administration Obama est dans une logique d'apaisement, ce qui a entraîné un changement radical de climat depuis l'escalade qui avait culminé avec la guerre de Géorgie en 2008.

Enfin, les relations dépendent aussi, évidemment, du comportement de la partie russe. Moscou n'a pas confirmé en 2010 le choix que lui demandent les Occidentaux sur le plan des normes démocratiques, de l'ouverture économique, et de l'acceptation de l'ordre territorial de 1991. A défaut d'avoir satisfaction sur tous les sujets, les Occidentaux ont malgré tout intérêt à choisir une démarche d'engagement et de contreparties, car c'est la meilleure manière d'influencer la Russie dans le sens qu'ils souhaitent. Pour paraphraser Guillaume d'Orange, il n'est pas nécessaire d'espérer pour négocier, ni d'être d'accord sur tout pour persévérer.

Copyright Septembre 2010-Lefebvre/Diploweb.com

Faire et publier une traduction de cet article du diplomweb

A titre exceptionnel, la publication d'une traduction de **certains textes** publiés sur le site diplomweb.com peut être autorisée à **quatre conditions** :

- . Respecter l'intégrité du texte et mentionner les coordonnées bibliographiques de la version d'origine en français, avec son URL ;
- . Faire traduire par un professionnel agréé, vers sa langue maternelle ;
- . Demander et obtenir une autorisation écrite du Directeur du diploweb.com, Pierre Verluise, via verluise.iris-france.org. Préciser à ce moment les preuves de la compétence du traducteur et les signes de la respectabilité du support de publication choisie (site, revue, éditeur...).
- . Adresser un exemplaire justificatif de la traduction sous word **et** en pdf.

Toute traduction ne respectant pas ces quatre conditions est rigoureusement interdite et fera l'objet de poursuites devant les tribunaux de Paris.

Plus :

Le site europ-info.eu, animé par Maxime Lefebvre

Europ-info, centre d'information et d'analyse sur l'Europe, a pour objectif de mettre à la disposition du public des informations et des analyses indépendantes sur l'actualité liée à l'Europe : la construction européenne dans sa dimension à la fois institutionnelle, économique, sociale et politique ; le rapport de l'Union européenne à ses Etats membres, aux pays candidats, aux autres pays du monde et à la mondialisation en général.

Europ-info a été créé en 2010 par Maxime Lefebvre, expert et praticien des questions européennes et diplomatiques, professeur à Sciences Po Paris. C'est un site pluraliste, un pourvoyeur d'idées (un *think tank*), et un « passeur » d'Europe. Il privilégie une compréhension politique de l'Union européenne et met l'accent sur la relation franco-allemande.

[Voir](#)

P.-S.

Diplomate et professeur en questions internationales à l'Institut d'études politiques de Paris