



ETUDES GEOPOLITIQUES

LA RUSSIE ET L'UNION EUROPEENNE



**PERSPECTIVES ET
LIMITES POUR UNE
COOPERATION
RENFORCEE**

Mémoire

par le Capitaine de frégate Claude CHAUFREIN

Session 1997-1998

" ...créer une solidarité européenne de l'Atlantique à l'Oural... "

Charles DE GAULLE, septembre 1962.

LA RUSSIE ET L'UNION EUROPEENNE

PERSPECTIVES ET LIMITES

POUR UNE COOPERATION RENFORCEE

SOMMAIRE

1. Introduction.
2. Eléments géographiques historiques et culturels.
3. Les facteurs actuels incitant au rapprochement.

- Politique étrangère,
- Questions de sécurité collective,
- Economie,
- Ecologie,
- La formation des hommes et les sciences,
- Conclusion partielle.

Les principaux obstacles au rapprochement.

-

- Histoire, géographie,
- Ethnologie, culture,
- Economie, lois sociales,
- Politique intérieure et extérieure, les aléas,
- La question des Droits de l'Homme et de la démocratie en Russie.

5. Etat et perspectives de la coopération entre l'Union européenne et la RUSSIE.

- Les accords existants et leur mise en oeuvre,
- Les difficultés et les défis.

6. Effets induits par une coopération renforcée UE, RUSSIE sur la scène mondiale.

-

- Effets positifs,
- Effets négatifs.

-

7- Conclusion générale.

1. Introduction.

L'Union européenne est actuellement confrontée à plusieurs défis cruciaux pour son avenir :

- la mise en place de la monnaie unique,
- le renforcement de ses institutions, en particulier politiques,
- son élargissement, notamment aux pays de l'est,
- l'affirmation, enfin, d'une identité européenne de défense dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

Simultanément, l'implosion du bloc soviétique justifie la recherche d'un nouvel équilibre pour les états de l'Europe de l'est et les états de la CEI.

Dans EUROPE(S), Jacques ATTALI souligne ainsi : " le danger est de voir la RUSSIE se fragmenter ce qui pourrait susciter des guerres tribales, des guerres d'état, des guerres d'empires "...

Les défis de l'Union européenne et la recherche de stabilité à l'est comportent une convergence d'intérêts, pour l'Union européenne et pour la Russie, en tant que pôles principaux du " continent eurasiatique ".

" Europe de l'Atlantique à l'Oural ", espace de libre échange eurasiatique, " union continentale " : diverses hypothèses se présentent aux politiques. Compte tenu des héritages historiques et humains, au vu des situations socio-économiques d'aujourd'hui, aucun modèle ne prévaut actuellement.

C'est dans cette perspective que nous allons envisager les enjeux et les limites d'une coopération renforcée entre l'Union européenne et la Russie, les facteurs incitant au rapprochement et les facteurs freinant le rapprochement, en considérant les points de vue respectifs de l'Union européenne et de la Russie.

Cependant, il semble d'ores et déjà que cette coopération renforcée constituerait un gage de stabilité essentiel pour le continent européen mais aussi vraisemblablement à l'échelle mondiale.

2. Eléments géographiques, historiques et culturels.

Géographiquement, la continuité entre Europe occidentale, Europe orientale et Russie relève de l'évidence ; cela a même constitué un facteur déterminant de la " guerre froide " ...

L'Europe occidentale constitue en quelque sorte le " cap ", le " promontoire " de l'Eurasie sur l'Atlantique. En outre, il n'existe pas de barrière naturelle susceptible de faire obstacle à la circulation entre l'Europe occidentale et la Russie.

Historiquement et humainement, la situation mérite d'être nuancée.

La Russie moderne qui naît avec Pierre le Grand (1672-1725) se veut européenne.

Cependant, du 16^e au 19^e siècle, elle ne cesse de s'étendre à la fois vers l'Asie centrale et vers la Sibérie, annexant même des territoires chinois au nord du fleuve Amour. S'implantant quelques temps en Alaska, elle rêve de contrôler les deux rives du Pacifique, l'asiatique et l'américaine.

A la différence des Etats-Unis qui colonisent en exterminant les tribus indiennes, la Russie incorpore en Asie centrale des peuples qui subsistent, gardant leur identité et, dans certains cas, leur foi en l'Islam.

Plus tard, l'URSS se veut synonyme de libération du joug colonial en même temps que promoteur d'égalité. Toutefois les frontières entre ses républiques sont soigneusement dessinées afin de diviser ceux qui pourraient s'unir, par exemple les républiques turcophones.

Ainsi le pouvoir central escompte-t-il être plus fort.

De cette histoire découlent nombre de problèmes politico-ethniques qui surviennent aujourd'hui dans les républiques de la fédération de Russie et dans les divers états de la CEI.

La deuxième grande période d'intérêt montré par le pouvoir moscovite envers l'Europe occidentale est la période soviétique. Cette fois-ci, il ne s'agit plus pour Moscou de coopération avec l'Europe occidentale mais de conversion de cette dernière au socialisme marxiste afin de garantir la prospérité et la stabilité de l'Europe dans son ensemble.

Ces grandes orientations historiques sont en fait toujours sous-tendues par la psychologie collective russe. Conscient de sa position centrale entre Asie et Europe, le peuple russe ressent en lui-même une spécificité qui fonde l'identité slave. Fort de cette identité et de cette position centrale, le peuple russe se sent comme investi d'un rôle quasi-messianique tant à l'égard de l'Europe qu'à l'égard de l'Asie. Le phénomène du socialisme soviétique, outre son inspiration marxiste, est en partie stimulé par ce mythe : l'Union soviétique, européenne et asiatique, se veut un état

d'un type nouveau, fédération faisant cohabiter en harmonie les diversités nationales, première patrie de la révolution mondiale.

Ainsi au fil de l'histoire, on constate en Russie des oscillations du sentiment d'appartenance à l'Europe et corrélativement des oscillations de la volonté de rapprochement entre la Russie et l'Europe.

Du côté des Européens de l'ouest, la perception de l'intérêt d'un rapprochement avec la Russie s'évalue au travers des prises de positions des grands hommes politiques aux diverses époques ; du rêve napoléonien qui imaginait une Europe des colonnes d'Hercule au Kamtchatka " à De Gaulle, évoquant la nécessité de " créer une solidarité européenne de l'Atlantique à l'Oural " ...

L'aspiration à une grande Europe, à une Europe en sécurité après tant de guerres et de rivalités, perdure dans les grands idéaux politiques ; la PESC en est l'affirmation la plus récente et la plus structurée.

Enfin, s'agissant de culture, l'art baroque et la " pensée des lumières " se diffusent largement depuis l'Europe occidentale jusqu'à Moscou et Saint-Pétersbourg, (Voir annexe A-1).

Aujourd'hui, les liens bilatéraux entre la Russie et l'Allemagne, entre la Russie et la France témoignent de la pérennité du partage culturel.

3. Les facteurs actuels incitant au rapprochement.

1. La politique étrangère.

L'effondrement du bloc soviétique a offert, à l'évidence, les conditions d'un dialogue plus ouvert entre la Russie et l'UE.

Pour l'UE, la Russie est devenue un acteur susceptible d'agir avec nuance dans le jeu subtil des influences politico-économiques auquel participent les Etats-Unis, la Chine, le Japon et l'UE elle-même.

Pour la Russie, l'UE est en mesure, à l'occasion, de constituer un allié de circonstance vis à vis des Etats-Unis en particulier, voire de la Chine ou du Japon.

2. Questions de sécurité collective.

Les questions de sécurité collective revêtent une importance de premier ordre dans les relations entre la Russie et l'Union européenne, cela pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, l'implosion du bloc soviétique a conduit à la dispersion du parc d'armes nucléaires ex-soviétiques entre la Russie et l'Ukraine avec la flotte de la mer Noire en particulier. Cette partition du contrôle s'exerçant sur les matières nucléaires militaires, dans des états en profonde restructuration, induit un fort risque de dissémination / prolifération. Cela justifie une vigilance particulière de l'UE, au sein des instances internationales compétentes.

Ensuite la Russie, en tant qu'entité fédérale est confrontée à des velléités marquées d'indépendance de certaines républiques qui la constituent. Le cas de la Tchétchénie a illustré de façon dramatique ce type de situation.

Enfin, la Russie constitue le " noyau dur " régulateur de la CEI, née à la disparition de l'URSS et sans cesse menacée d'éclatement, (voir A-5).

Face à ces multiples facteurs de tension, la Russie a besoin d'être intégrée et soutenue au sein d'un système de sécurité collective qui puisse intervenir comme support de négociation en cas de crise interne russe ou de crise intra-CEI.

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) répond par essence à ce besoin, (voir A-2).

En complément de la démarche globale de l'OSCE, l'intérêt bien compris tant de l'UE que de la Russie est, en ce qui les concerne, d'entretenir des relations privilégiées permettant, par des actions diplomatiques de proximité, de prévenir au plus tôt les crises naissantes.

De surcroît, le soutien discret que l'UE peut apporter à un pouvoir russe modéré constitue un facteur de stabilité essentiel face aux éventuelles dérives à tendance nationaliste dure en Russie.

Alexandre LEBED l'exprimait sans détour lors d'un récent colloque à l'IFRI en 1996 :

" la survie de la Russie, c'est notre survie à tous "...

3. Economie.

-

Au sortir de 80 ans de communisme, la Russie est à la recherche d'un nouvel équilibre socio-économique et s'est engagée sur la voie de l'économie de marché.

Pour décrire cette situation, Lester THUROW évoque dans son ouvrage " La maison Europe " :

" une démarche à laquelle le monde capitaliste n'est jamais vraiment parvenu, instaurer le jeu du marché en y faisant régner la justice ".

A l'heure actuelle, l'état des lieux est préoccupant :

- la majorité des citoyens et des dirigeants méconnaît totalement les mécanismes de marché,
- l'outil de production est inadapté en raison notamment des nombreuses industries à caractère de monopole et du peu d'industries orientées vers les produits de grande consommation.

L'enjeu est la réussite du processus de libéralisation de l'économie russe. En effet, un échec de ce processus pourrait entraîner des troubles internes tels que leurs répercussions seraient ressenties avec force dans l'Union européenne :

- flots de migrants,
- confrontation avec un régime russe rendu plus dur par la crise,
- remise en cause des investissements effectués en Russie ...

L'UE doit donc, tant dans son intérêt que dans celui de la Russie, agir de façon solidaire avec cette dernière, pôle majeur de l'Eurasie, pour l'aider à mettre en place les structures adaptées à l'économie libérale et l'aider à former des cadres dans ce domaine.

Dès lors que l'on aura surmonté les risques de " scénario catastrophe ", une Russie se développant selon un modèle libéral constituera un débouché considérable - fort de 150 millions d'habitants - pour l'UE.

Corrélativement, et dans une dynamique de partenariat, les immenses ressources naturelles de la Russie pourraient être valorisées en coopération avec l'Union européenne.

3.4- Ecologie.

La Russie possède des infrastructures industrielles anciennes et le système soviétique ne s'était jamais préoccupé de la protection de l'environnement. En particulier, les centrales nucléaires civiles nécessitent une mise à niveau en matière de sécurité. Le contrôle attentif de telles installations est particulièrement important dans un pays confronté à une profonde remise en cause de son administration. La surveillance et les inspections des instances russes revêtant en conséquence un caractère relativement aléatoire, des vérifications par des équipes dépêchées par l'UE seraient indéniablement précieuses, (voir A-6).

En matière de nucléaire militaire, la grave menace pour l'environnement marin que font peser les réacteurs des sous-marins désarmés et immergés en Mer blanche justifie que les pays compétents de L'UE prêtent leur concours pour des opérations de démantèlement propres.

Plus généralement, c'est toute une démarche de réduction des nuisances qui est à mener sur les installations industrielles existantes et à appliquer pour la réalisation des nouveaux ensembles de production.

Il en va de même dans le domaine de l'agriculture et dans celui de l'exploitation et de la préservation des ressources hydrologiques.

D'un point de vue global, s'agissant d'une politique générale pour l'environnement, la convergence d'intérêts entre l'UE et la Russie est manifeste, compte tenu de l'ampleur des risques et de la proximité des deux entités.

Au-delà de la prévention immédiate, la Russie peut aujourd'hui, en partenariat avec l'UE, devenir un champ d'application exceptionnel pour le " développement durable ".

3.5- La formation des hommes et les sciences.

a) Formation.

La coopération entre Russie et UE en matière d'économie, d'industrie, d'écologie suppose certes des capitaux et l'intervention d'équipes d' " aide technique " fournies par l'UE.

Toutefois, le succès du " décollage " de la Russie passe aussi, de façon essentielle, par l'adaptation de ses cadres et de sa population aux mécanismes qui assurent le bon fonctionnement du système en Europe occidentale.

Il y a donc avant tout un défi de formation à relever.

La tâche, pour considérable qu'elle soit, n'en est pas moins dans le domaine du possible car la Russie possède un important volume de population doué d'une bonne formation de base.

Un vaste programme de coopération dans ce domaine peut donc s'avérer fructueux.

b) Domaine scientifique et technologique.

Dans les domaines scientifique (physique, mathématiques) et technologique (spatial, métallurgie), les compétences et le savoir faire russe sont indéniables. Il y a donc matière à tisser des liens de partenariat dans de multiples domaines des sciences et

de la technologie. D'ailleurs, une société franco-russe s'est déjà constituée pour la construction et l'exploitation de lanceurs spatiaux.

-

3.6- Conclusion partielle.

Ainsi, comme l'on peut se rendre compte, qu'il s'agisse d'économie, d'industrie, de protection de l'environnement ou de formation, il existe une convergence d'intérêts multiples entre l'Union européenne et la Russie pour établir des relations de coopération renforcée.

De façon plus générale, il est vraisemblable qu'un assainissement économique en Russie serait un des meilleurs moyens de tempérer les tendances impérialistes et ultra-nationalistes qui ne manquent pas de reprendre vigueur lorsque la Russie est en crise.

A cet égard, c'est tout le nouvel équilibre européen qui serait bénéficiaire de ce rapprochement.

4- Les principaux obstacles au rapprochement.

-

Les facteurs qui militent en faveur d'un rapprochement négocié entre l'Union européenne et la Russie sont nombreux, ainsi que l'a montré l'analyse précédente.

Il ne faut toutefois pas céder trop rapidement à un optimisme sans retenue.

En effet les obstacles au rapprochement sont pour le moins aussi nombreux et constituent pour beaucoup des motifs de blocage d'un processus de coopération, tant leurs racines historiques, humaines ou culturelles sont profondes.

4.1- L'histoire et la géographie.

Tout au long de son histoire, la Russie a mis en oeuvre une stratégie d'expansion territoriale. Cette expansion fut particulièrement impressionnante à l'est, allant de l'Oural au Kamtchatka. L'expansion vers l'ouest, moins spectaculaire en termes de superficie, a, quant à elle, profondément marqué les peuples qui l'ont subie.

Cette diversité de territoires et de populations a autrefois donné naissance à la notion " d'empire russe ", soumis à l'autorité du " Tsar de toutes les Russies ".

L'ex-URSS, au-delà de l'idéologie, conservera l'empreinte de cette aspiration permanente à la puissance continentale, (A-3 et A-4).

Aujourd'hui, alors que les Russes sont en proie au doute face à des réformes qui déstabilisent leur pays et rendent précaires leurs conditions de vie, la nostalgie de cette grandeur s'affirme avec vigueur par la voix de mouvements slavophiles et nationalistes.

La grande question est de savoir où s'arrête l'Europe - d'où le terme " Europe(s) ", inventé par Jacques Attali - ou plus exactement de savoir si le centre de gravité de la Russie est plutôt européen ou plutôt eurasiatique.

Traditionnellement, depuis Pierre le Grand et son géographe Tatichtchev, on a coutume de faire s'arrêter l'Europe à l'Oural. Toutefois l'Oural est une limite tout à fait symbolique car il ne constitue en aucune façon un obstacle majeur à la circulation.

Par ailleurs, si en termes de population, le centre de gravité de la Russie est plutôt européen, en termes de territoire, de ressources et de potentialité de développement, le centre de gravité se situe plutôt vers la Sibérie centrale, (voir A-4).

La Russie, aujourd'hui comme souvent dans son histoire, éprouve donc la forte tentation de s'ériger en tant que grande puissance continentale, reconstituant autour d'elle, sur les ruines de l'URSS, un système d'états satellites.

Dans cette optique, la coopération avec l'Union européenne ne correspondrait donc qu'à un palliatif momentané, le temps de reconstruire un système efficient pouvant servir de noyau à un empire continental moderne, adapté à la nouvelle donne mondiale.

4.2- Ethnologie. Culture.

Le " messianisme slave " précédemment évoqué constitue, en marge de toute considération stratégique, un facteur important de réserve voire de résistance à l'attrait de l'Europe occidentale.

On a là affaire à l'âme russe. Au demeurant, les Russes de Russie sont actuellement très préoccupés du sort de leur " diaspora " dispersée en Ukraine, et plus généralement dans nombre d'états de " l'étranger proche " de la Russie.

En poussant à l'extrême cet état d'esprit, un rapprochement poussé avec l'UE signifierait en quelque sorte " vendre son âme " à l'Occident.

Cette spécificité va de pair avec le caractère profondément orthodoxe de la Russie, caractère qui sous-tend le messianisme slave. Mais la Russie a aussi une longue habitude historique d'intégration des musulmans vivant à ses marches. Déjà

Nicolas II avait fait bâtir une grande mosquée, signe d'ouverture et de tolérance, dans sa capitale.

Lorsque l'on considère tous ces facteurs humains et traditionnels, on perçoit clairement l'important obstacle culturel qui existe s'agissant d'un rapprochement avec une Union européenne de tradition essentiellement catholique ou protestante, latine et saxonne ; une UE à laquelle échappe en grande partie la compréhension de l'attachement quasi-viscéral des Russes pour leur culture.

Or pour se rapprocher, il faut se comprendre, non seulement en termes d'intérêts économiques mais aussi en termes de " racines " humaines.

En outre existent non seulement à l'échelle de la CEI mais aussi en Russie même de profondes et multiples lignes de partage : ethnies, langues, religions, qui sont autant de sources de tensions voire de conflits lorsque des enjeux économiques concourent à les exacerber, (voir A-8).

Le cas de la Tchétchénie, placée au carrefour des routes du pétrole de la région Caucase - Caspienne, illustre de façon dramatique cette réalité. Tout cela accroît la difficulté de tisser des liens étroits et homogènes de coopération entre l'Union européenne et la Russie. L'établissement d'accords de coopération nécessitera d'agir avec beaucoup de prudence en s'appuyant sur une étude approfondie des facteurs régionaux.

-
-
-
-
-
-

4.3- Economie. Lois sociales.

-

4.3.1- Faire évoluer le système socio-économique russe.

A la frontière entre le politique et l'économique se situe la délicate question des privatisations :

- privatisation du système bancaire, de l'industrie, du commerce et des services,
- privatisation de l'agriculture.

La conduite du processus de privatisation et en particulier les modalités d'attribution de la propriété sont extrêmement ardues. Le risque majeur est de voir l'ancienne " nomenklatura ", forte d'une bonne connaissance des circuits administratifs, s'approprier la grande industrie.

Actuellement, le pouvoir de Monsieur Tchernomyrdine, directeur de GAZPROM, donne une idée de l'influence acquise grâce au contrôle d'un grand ensemble industriel hérité du régime soviétique.

Dans l'agriculture, une extrême réserve, pour ne pas dire une réelle hostilité de la part du monde paysan, se manifeste à l'égard de la privatisation de la terre. Seule une loi agraire très favorable à l'investissement pourrait inverser cette tendance qui peut, si elle perdure, remettre en cause tout le processus de libéralisation de l'économie.

Globalement, c'est une véritable révolution dans les mentalités qui s'impose vis à vis des privatisations en particulier et de la libéralisation du système économique en général.

Une enquête effectuée en 1992 révélait que 79% des Russes étaient favorables à la propriété de l'Etat sur l'industrie lourde, les banques, les transports, les médias.

Nous sommes donc au tout début d'une démarche très longue et difficile, et dont l'issue est incertaine.

En effet, acquérir le goût de l'effort productif et s'accoutumer aux inégalités représente un immense défi pour une population habituée à la routine de l'économie planifiée et chez laquelle ne s'est jamais enracinée, depuis les tsars, l'instinct d'entreprise individuelle.

De surcroît, peu de dirigeants comprennent bien les mécanismes du capitalisme.

S'agissant des relations socio-économiques entre les individus, elles se fondent depuis des années sur ce que l'on a baptisé " l'informel ", c'est à dire le recours systématique aux amis, à la famille, à " la débrouille " en quelque sorte, engendré par les aléas de l'économie soviétique.

Il reste enfin deux chantiers colossaux :

- repenser et reconstruire un système de protection sociale qui soit à la fois une sécurité pour les plus démunis et qui, en même temps, tire les leçons des dérives engendrées par " l'Etat providence " en Europe occidentale.

- réformer entièrement le système fiscal, générateur de prélèvements excessifs ; le principe et le niveau actuels des prélèvements constituent un obstacle considérable au développement fondé sur l'initiative privée et l'esprit d'entreprise.

-

-

4.3.2- Faire évoluer le système de production.

Il faut éliminer dans l'industrie les stigmates de la stratégie soviétique ; celle-ci consistait en premier lieu à rendre solidaires les républiques de l'URSS en créant entre elles une forte dépendance économique. Le système se fondait notamment sur le principe des industries " monopoles " dans tel ou tel domaine. Ainsi dans l'ex-URSS, sur 6000 produits courants manufacturés, 70% sortaient d'une seule et même usine.

Un des enjeux actuels consiste donc à développer des infrastructures productives performantes qui soient à même de faire naître la concurrence et la dynamique de progrès qui en découle.

Un autre enjeu de tout premier ordre réside dans la reconversion en profondeur (konversiya) de l'énorme complexe militaro-industriel vers des productions à usage civil.

Pour la Russie, qui ne produisait que 25% des biens de consommation de l'ex-URSS, la diversification et le développement de son industrie s'avèrent vitaux dans le cadre politico-économique actuel de la CEI, un cadre où chacun cherche en quelque sorte à " avancer ses pions " (matières premières ou industrie) afin de mieux s'affirmer sur le plan international.

4.3.3- Résoudre les problèmes conjoncturels.

Aux problèmes structurels précédemment évoqués s'ajoutent des problèmes conjoncturels :

- déficit budgétaire, de l'ordre de 100 milliards de roubles,
- endettement du pays ; plus de 50 milliards de dollars dûs aux organismes financiers occidentaux,
- emprise notable des mafias sur l'économie.

Tous ces facteurs défavorables risquent de bloquer la croissance.

En outre, le processus de transition vers l'économie de marché va très probablement engendrer un chômage conjoncturel important.

Les gouvernants de Russie ont donc pour impératif de mettre en oeuvre une politique qui restaure les domaines mentionnés ci-dessus, conformément aux recommandations du Fonds Monétaire International ; c'est à cette condition que celui-ci maintiendra son soutien à la Russie, soutien indispensable pour réussir la mise en place d'un système politique et économique libéral.

Corrélativement, une coopération fructueuse avec l'Union européenne suppose la volonté affirmée et durable du gouvernement russe de parvenir à assainir l'économie et les finances, de même qu'une action déterminée d'éradication des mafias. En particulier un volume important d'échanges économiques implique pour la Russie un système monétaire fiable vis à vis de l'EURO.

Mais en retour, dès que la coopération pourra s'amorcer en profondeur, elle contribuera indiscutablement à conforter le redressement du système socio-économique russe.

-

4.4- Politique intérieure et extérieure : les aléas.

4.4.1- Politique intérieure russe.

Le premier problème, fondamental, est celui des institutions.

La situation se caractérise aujourd'hui par la montée en puissance de l'appareil présidentiel, dont les effectifs concurrencent ceux de l'appareil gouvernemental ; il s'ensuit une inévitable lutte d'influence entre deux " clans ".

De surcroît, la Douma d'Etat et le Conseil de la Fédération, (les deux chambres), ne disposent pas des informations nécessaires pour remplir leurs missions de regard et de contrôle.

Il semble que seule une réforme des institutions - révision de la constitution ? - permette de restaurer leur efficacité en clarifiant les rôles.

Aujourd'hui, l'autorité se rattachant essentiellement à la personne et non aux fonctions, l'affaiblissement du conseil national de sécurité est préoccupant.

Actuellement, la classe politique russe, à l'image des Russes dans leur ensemble, est écartelée entre nostalgiques du communisme, nostalgiques d'une grande Russie ou occidentophiles libéraux, avec toutes les tendances intermédiaires possibles.

Il faut noter l'attrait, tant culturel qu'économique, que revêtirait pour beaucoup la constitution d'une " union slave " s'articulant autour du noyau Russie, Ukraine, Bélarus (Biélorussie), ainsi que le préconisait il y a peu de temps Soljenitsyne.

Entre les tendances favorables au " néo-eurasisme ", celles favorables à l'eupéanisme ou au panslavisme, les contradictions abondent et constituent un frein à la définition d'une stratégie russe clairement intelligible vis à vis de l'Union européenne.

De surcroît, le pouvoir exécutif russe est marqué par de sévères et incessantes luttes d'influence que Boris Eltsine cultive avec un art consommé pour mieux asseoir son pouvoir personnel.

Selon les circonstances, l'Union européenne se voit donc confrontée à des courants qui lui sont tantôt favorables tantôt défavorables.

Dans ce contexte, la conduite d'une coopération entre l'UE et la Russie dans le long terme s'avère délicate.

4.4.2- Politique extérieure russe.

En matière de politique extérieure, la Russie opère actuellement, sous l'impulsion d'Evguéni Primakov, une réorientation géostratégique destinée à contrecarrer l'élargissement à l'est de L'OTAN.

Cette réorientation consiste en un relatif rapprochement avec la Chine et le Japon ; on peut noter aussi l'établissement de relations commerciales avec l'Iran et l'Inde, afin de récupérer des devises.

Par ailleurs, la Russie est au coeur d'un système " d'alliances gigognes " :

- communauté des états souverains, comprenant la Russie et le Bélarus,
- communauté des états intégrés, comprenant la Russie, le Bélarus, le Kazakhstan, la Kirghizie,
- la communauté des états indépendants (CEI).

Ce système contribue à re-satelliser peu à peu les anciennes composantes de l'ex-URSS sous l'influence dominante de la Russie - 25 millions de Russes vivent dans les états de " l'étranger proche " - sans toutefois qu'il y ait un projet politique global et cohérent.

Quant à l'indépendance totale de l'Ukraine, elle reste ressentie comme un échec ; l'Ukraine demeure en effet pour beaucoup de Russes comme un des piliers historiques de la grande entité slave.

En outre l'Ukraine constitue par excellence le trait d'union entre le monde slave, tourné vers l'Eurasie, et l'Europe occidentale.

Il semble qu'un resserrement durable des liens entre l'Ukraine et la Russie pourrait favoriser une vision positive des Russes à l'égard de relations renforcées avec l'UE.

L'élargissement progressif de l'UE, avec la négociation concernant les pays baltes, pose avec acuité la question stratégique du Golfe de Finlande : dans quelles conditions la Russie peut-elle accepter de voir un de ses débouchés maritimes vitaux entièrement bordé d'états membres (ou associés) de l'UE ?

D'une façon générale, le caractère essentiellement mouvant de la politique extérieure russe, à la recherche d'un grand dessein, tiraillée entre l'Asie et l'Europe rend pour l'instant difficile la construction d'un grand projet de coopération entre l'UE et la Russie. On retrouve en politique extérieure les mêmes tendances contradictoires qu'en politique intérieure. Elles ne font qu'exprimer la spécificité profonde du peuple russe, exacerbée par la période de grande incertitude sur l'avenir que traverse la Russie.

4.4.3- La politique de l'Union européenne.

Les obstacles en matière politique concernant un rapprochement Russie, UE ne proviennent pas seulement de la Russie.

L'UE se trouve, elle aussi, confrontée à des défis redoutables.

La mise en place de la monnaie unique, le renforcement des institutions européennes, l'affirmation d'une identité européenne de défense, l'élargissement de l'Union, la construction de " l'Europe sociale " sont autant de grands chantiers susceptibles de cristalliser les divergences de vue entre les états membres actuels.

Il est difficile d'imaginer ce que pourraient entraîner ces divergences, le pire étant une remise en cause complète du traité de Maastricht.

On pourrait même voir naître sur le continent européen des alliances économiques antagonistes entre des membres de l'Union européenne et divers pays d'Europe centrale et orientale, sans oublier la Russie.

Toutefois, sans aller jusqu'à une telle crise, les grands chantiers en cours dans l'UE mobilisent toutes les attentions ; dans ce contexte, la coopération avec la Russie n'occupe peut-être pas la place qu'elle mériterait au vu des enjeux qu'elle comporte. En particulier, " l'association " à l'UE de plusieurs Pays d'Europe centrale et orientale (PECO) - Pologne, Hongrie, République Tchèque, Slovaquie en 1992, Roumanie en 1993, Bulgarie en 1994 - peut être ressentie de façon négative par la Russie.

4.4.4- La Russie, l'OTAN et l'UE.

-

A la marge des questions spécifiques à la construction d'une coopération entre UE et Russie, se situe la question de l'élargissement de l'OTAN. Ce sujet est susceptible " d'empoisonner " durablement les relations russo-européennes s'il n'est pas traité avec le tact qui convient.

En fait, il est essentiel que l'élargissement de l'OTAN se fasse selon une approche qui ne donne pas à la Russie le sentiment d'être " assiégée par l'OTAN ".

Le schéma, pour être satisfaisant, devra préserver sans ambiguïté à la Russie le statut de grande puissance qu'elle revendique sur l'échiquier mondial, à l'égal de l'Union européenne.

Faute de quoi, la Russie risque d'être à nouveau saisie par ses démons et d'adopter, par un vieux réflexe de défense, une attitude d'impérialisme expansionniste, au détriment de l'harmonie régionale en Europe.

Tant que cette question n'est pas réglée, la Russie, soucieuse de conserver des arguments de négociation, ne s'engagera que de façon très mesurée dans un rapprochement avec l'UE.

-

4.5- La question des droits de l'Homme et de la démocratie en Russie.

Le constat concernant l'instauration d'un processus démocratique est plutôt satisfaisant : depuis 1989, des élections libres se sont tenues six fois (au moins) et deux référendums ont été organisés, l'ensemble de ces opérations s'étant déroulé dans des conditions de démocratie acceptables.

Les médias, quant à eux, bénéficient d'une réelle liberté d'expression.

Cependant, depuis la chute du régime soviétique, jamais le pouvoir n'a encore changé de mains " en douceur ".

Par ailleurs il subsiste des zones d'ombre importantes autour des services de sécurité russes, héritiers directs du KGB, et ayant repris à ce titre l'essentiel de son organisation, de ses infrastructures et de ses anciens fonctionnaires.

La question des moyens employés pour le maintien de l'ordre en Russie reste également sensible.

Il ne serait probablement pas judicieux de conditionner de façon stricte une coopération UE, Russie à l'établissement d'un régime démocratique rigoureusement identique aux régimes occidentaux ; premièrement, parce qu'un tel régime ne peut que résulter d'une évolution et d'une maturation du tissu socio-politique russe,

deuxièmement, parce que l'on ne peut présumer complètement des aspirations profondes du peuple russe.

Par contre il semble important de soutenir ostensiblement toutes les avancées démocratiques par des actions significatives en matière de coopération.

Le rapprochement entre ces deux grandes entités du continent que sont l'UE et la Russie ne pourra que se trouver facilité par une convergence de vues concernant le fonctionnement de leurs institutions. Pour l'instant, ce n'est que le début d'un parcours semé d'embûches.

-
-
-
-
-
-
-
-
-

5- Etat et perspectives de la coopération entre l'Union européenne et la Russie.

-

5.1- Les accords existants et leur mise en oeuvre. (voir A-7).

Nous avons bien perçu au fil de l'analyse qui précède qu'il est difficile de mettre en place une stratégie de rapprochement, et encore plus, une stratégie de coopération avec un pays en pleine mutation structurelle comme l'est actuellement la Russie.

Cette difficulté est encore accrue par le caractère fluctuant des axes de rapprochement que développe la politique étrangère russe : UE, Chine, Japon,

accrue également par la préoccupation majeure que revêt pour la Russie le contrôle de son " étranger proche ", à savoir les états de la CEI qui lui sont adjacents.

De surcroît, cette mutation de la Russie s'accompagne de sérieux problèmes de sécurité intérieure susceptibles de rendre des intervenants étrangers particulièrement circonspects.

Cependant depuis 1989 des " accords de coopération " existent et sont en voie d'approfondissement entre l'UE, la Russie, l'Ukraine, la Biélorussie, le Kazakhstan et le Kirghistan.

Le mandat donné à la Commission européenne est d'orienter les négociations vers l'instauration d'une zone de libre échange.

Le calendrier des négociations inclut une " clause de rendez-vous " en 1998 afin de faire le point sur la situation économique de chacune des parties. Cet examen permettra d'ajuster le processus pouvant conduire à un accord de libre échange.

Les accords de 1989 comportent diverses clauses particulières parmi lesquelles il convient de noter :

- l'exclusion de l'énergie nucléaire du champ des négociations, à la demande de la France, important producteur d'énergie nucléaire,
- l'autorisation, pragmatique, donnée à la Russie de traiter de façon privilégiée avec ses anciens partenaires commerciaux, au sein de la CEI,
- la suspension de l'accord, après consultation des autorités russes, en cas de violation flagrante des droits de l'Homme,
- l'application du système de " préférences généralisées " à la Russie, exemptée de droits de douane sur ses exportations de produits manufacturés vers l'UE.

Par ailleurs, comme d'autres républiques de la CEI, la Russie bénéficie régulièrement du programme d'aides alimentaires et des crédits ouverts par l'UE pour s'approvisionner en produits agricoles et en médicaments dans la Communauté européenne. Elle est aussi partie prenante des programmes TACIS et PHARE d'aide à l'ensemble des PECO.

Concernant les circuits financiers, les pourparlers sont permanents dans le but essentiel de favoriser l'investissement en Russie :

- liberté des mouvements de capitaux,

- droit d'établissement pour les banques et services financiers.

La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) s'efforce, quant à elle, de favoriser les actions concrètes :

- réhabilitation des infrastructures, en particulier les installations pétrolières,
- création de fonds de privatisation.

En parallèle, la Russie a conclu divers accords bilatéraux ; il existe notamment une commission mixte franco-russe chargée des questions de coopération bilatérale.

Le symbole le plus fort manifesté par l'UE à l'égard de la Russie fut probablement l'invitation de Boris Eltsine au conseil européen de Corfou en 1994.

-

5.2- Les difficultés et les défis.

La conduite des actions de coopération précédemment décrites se heurte principalement à deux sortes de difficultés :

- surmonter les lenteurs administratives, tant dans les commissions européennes qu'en Russie, pour l'utilisation effective des crédits alloués,
- réaliser le délicat compromis consistant à soutenir les exportations russes sans pour autant déstabiliser le système d'échanges communautaires de l'UE.

De façon plus globale, la stratégie de coopération entre l'Union européenne et la Russie doit intégrer les contingences relatives d'une part au " statut politique " de la Russie, d'autre part à l'important " capital-risque " financier qui doit être consenti par l'UE dans cette entreprise.

Concernant le " statut politique " de la Russie, l'objectif est que la Russie soit considérée, dans les instances internationales, à l'égal de l'Union européenne et des Etats-Unis.

La réussite suppose notamment d'intégrer au mieux dans les négociations la logique d'intérêts telle qu'elle est perçue par la Russie.

En aucune façon, la Russie ne doit avoir l'impression d'être " vassalisée " au profit de l'UE. A cet égard, l'intégration future de la Russie à une structure élargie de l'UE ne constitue pas a priori une solution satisfaisante.

Enfin, le grand défi, qui englobe et surpasse tous les autres consiste dans la simultanéité de deux transitions historiques :

- pour l'Union européenne, la consolidation de son édifice institutionnel, inédit dans l'histoire,
 - pour la Russie, la construction d'un nouvel ordre socio-économique,
- la première s'efforçant de soutenir la seconde.

6 - Effets induits par une coopération renforcée UE, Russie sur la scène mondiale.

-

6.1 - Effets négatifs.

Peu d'effets négatifs se dégagent à première vue.

Cependant, l'un d'entre eux mérite d'être évoqué avec attention. On l'a souligné, une coopération renforcée de l'UE avec la Russie nécessite de la part de l'UE des investissements sans précédents.

Or, à l'heure actuelle l'UE commence également à approfondir une démarche de coopération sur sa rive sud : c'est le processus euro-méditerranéen. Celui-ci revêt aussi une importance capitale, teintée d'urgence ; il représente en effet l'indispensable main tendue de l'Europe riche - à la population vieillissante - vers un " sud " aux populations jeunes, sans cesse plus nombreuses et confrontées à une pauvreté de plus en plus difficile à accepter.

L'UE mène sur ce front une démarche de prévention ; les graves crises que la pauvreté peut engendrer au sud de la Méditerranée mettraient vraisemblablement en péril l'équilibre européen. Le cas franco-algérien doit en ce domaine être médité.

Investir massivement à l'est entraîne de façon inévitable un ralentissement de la coopération euro-méditerranéenne, pour son volet financier. Entre le financement de

la " politique méditerranéenne renouvelée " et l'aide aux PECO, le rapport est environ de un à quatre depuis 1991.

Coopération avec la Russie, coopération euro-méditerranéenne : l'UE se trouve finalement partagée entre deux nécessités dans sa contribution pour préserver les grands équilibres européens, le budget communautaire se trouvant de ce fait mis en grave péril...

6.2- Les effets positifs.

Le premier enjeu est né et s'est développé avec la fin de la " guerre froide " : il faut surmonter le déséquilibre qu'induit dans les relations mondiales la quasi toute puissance des Etats-Unis d'Amérique.

L'objet de cet enjeu ne consiste en aucune façon à pratiquer un anti-américanisme primaire. En toutes circonstances, un dialogue critique doit être favorisé.

L'objectif visé consiste en fait à s'affranchir avec discernement :

- de l'omnipotence diplomatique des USA,
- de leur tendance à l'impérialisme financier,
- de leur modèle culturel unificateur,

autant de facteurs qui constituent en eux-mêmes des freins à l'évolution différenciée et novatrice de la société européenne par rapport à ce modèle.

L'emprise mondiale d'une firme comme MICROSOFT, soutenue peu ou prou par le gouvernement américain, illustre un phénomène profond qui nous affecte dans notre quotidien le plus banal.

Une coopération renforcée UE, Russie, rapprochement de puissances économiques, humaines, scientifiques et culturelles - en outre riches d'histoire - serait en mesure d'affirmer avec vigueur l'existence d'une alternative à la pensée unique occidentale issue du " modèle américain ". Cela sera de plus en plus judicieux avec la montée en puissance de l'ALENA.

Un tel enjeu, qui s'inscrit dans le long terme, dépasse le cadre strictement politique et économique ; il concerne les valeurs sociales et culturelles de notre avenir.

Le deuxième enjeu est plus diffus. Alors que ressurgissent peu à peu les penchants russes pour le monde turcophone, la constitution d'un arc " russo-turcophone ", enveloppant en quelque sorte l'Europe occidentale, comporterait pour les années futures nombre d'inconnues préoccupantes.

Une fois encore, le renforcement de la coopération UE, Russie semble, vis à vis d'une telle hypothèse, un facteur d'équilibre dicté par le pragmatisme.

Enfin se dessine aujourd'hui de façon précise le grand enjeu mondial des prochaines années, celui du contrôle des matières premières et de l'eau.

Or la Russie et son " étranger proche " renferment des réserves minières, pétrolières, gazières et hydrologiques pour lesquelles la lutte entre les grands trusts multinationaux est déjà engagée.

Le risque est grand de voir la bataille se livrer en échappant au contrôle des gouvernements, laissant ainsi à la Russie la dangereuse impression d'avoir été dépossédée...

Guillaume Parmentier, directeur à la FED/CREST l'écrivait récemment dans l'Express : " Sous peine de conflits, la diplomatie ne peut être laissée à l'initiative privée ".

Dans cette optique, un rapprochement UE, Russie pourrait donner un poids plus important à la puissance politique dans les arbitrages internationaux, indispensables pour une exploitation équitable des immenses ressources aujourd'hui convoitées.

-

-

7. Conclusion générale.

Winston Churchill écrivait en 1947 : " la sécurité du monde exige une unité en Europe dont nulle nation ne devrait être exclue ".

Face à la résurgence des nationalismes, des structures renforcées de coopération et de partenariat, favorables au développement économique, constituent le meilleur antidote à des déstabilisations telles que celle survenue dans l'ex-Yougoslavie. Des crises de cette nature représentent une menace diffuse pour toute l'Europe.

Dans cet ordre d'idées, le moyen le plus efficace pour éviter que la Russie ne soit minée par ses lignes de partage semble la mise en place, à terme, d'un vaste espace d'échanges entre l' UE et la Russie, intégrant les PECO et ouvert sur toute l'Eurasie. Les liens concrets ainsi tissés permettraient de surmonter, grâce à des intérêts communs, les antagonismes sévissant dans la CEI et menaçant l'Europe à ses portes.

Edouard Balladur évoquait ainsi en 1994 " une Europe constituée de plusieurs cercles ", chaque cercle correspondant à un domaine d'intérêts convergents.

Bien plus, l'affirmation d'une Europe pluriculturelle - fondée sur le pilier UE et le pilier russe - est sans doute un atout supplémentaire pour l'entité " Europe(s) " - chère à Jacques Attali - afin de prévenir sa marginalisation maligne face à l'Amérique, à la Chine, à l'Asie du sud-est et à ses archipels, face enfin, dans l'avenir, au sous-continent indien.

" Ajoutez à la puissance scientifique de l'ex-Union soviétique les techniques de production de la nébuleuse germanophone, le goût artistique de l'Italie et de la France, et à Londres un marché financier de niveau mondial [...] et vous aurez créé quelque chose d'incomparable ", écrit Lester Thurow dans La maison Europe.

Cet espoir et ces vœux qui suggèrent la construction d'un espace de sécurité et de prospérité exemplaires transparaissent clairement dans les articles fondateurs de l'OSCE et également du Traité de Maastricht.

Le rapprochement Union européenne, Russie, parcours laborieux mais ferment de stabilité, en serait le catalyseur concret, pour que rayonne à nouveau un humanisme européen, " communauté de mémoires et communauté de destins ".

Bibliographie. Sources documentaires.

Fragments d'Europe.	Michel Foucher	Fayard 1993
Europe(s)	Jacques Attali	Fayard 1994
La maison Europe	Lester Thurow	Calmann Lévy 1992
Relations internationales. Questions régionales.	Philippe Moreau-Defarges	Points Seuil 1994
La nouvelle Russie.	Jean Radvanyi	Masson 1996
La Russie dans tous ses états.	sous la direction de Frédéric Grare	Bruylant 1996
Europe : la nouvelle donne stratégique	Pascal Chaignaud	Berger Levraud 1993
L'Europe dans tous ses états	Maurice Duverger	PUF 1995
Les grands débats européens	Fabrice Fries	Seuil 1995
Dictionnaire de géopolitique	Pierre Lacoste	Flammarion 1995
Atlas stratégique	Gérard Chaliand et Jean-Pierre Rageau	Editions Complexe 1994

RAMSES 1996

sous la direction de Thierry de Montbrial
et Pierre Jacquet / IFRI Dunod 1995

RAMSES 1998

Dunod 1997

L'année stratégique 1997

IRIS 1997

Traité de Maastricht

The World in 1997

The Economist Publications 1996

Revue d'études

Politique étrangère 4/96