



DELEGATION
POUR
L'UNION EUROPEENNE

*LE
PRESIDENT*

R E P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

**Colloque du 15 mai 2008 à Rome sur les
relations entre l'Union européenne et la
Russie**

« L'Europe et la Russie : partenariat, coexistence, confrontation ? »

INTERVENTION DE M. HUBERT HAENEL

Merci et félicitations aux organisateurs de cette rencontre, les relations entre l'Union européenne et la Russie, son fonctionnement dans tous les sens du terme stratégique, mais sur quelles bases : partenariat, coexistence, confrontation ?

La Russie et l'Union européenne sont des partenaires essentiels sur la scène internationale. Ils en sont conscients tous deux. La stratégie européenne sécurité de 2003 qualifie ainsi la Russie « d'élément majeur de la sécurité et de la prospérité de l'Union européenne ». De son côté, le Président Poutine a souligné à maintes reprises dans ses discours que son pays « est une partie intégrante de la civilisation européenne » et qu'il partage « complètement

les valeurs et les principes fondamentaux qui forment la vision du monde de la majorité des Européens ».

Pourtant, si la Russie et l'Europe entretiennent des relations d'interdépendance, celles-ci ne sont pas exemptes de tensions, notamment sur les questions sensibles et stratégiques telles que la défense militaire. En outre, la Russie oscille entre un destin asiatique et un destin européen, et ce depuis le dix-neuvième siècle qui opposait les occidentalistes tournés vers l'Europe des Lumières, aux Slavophiles attachés aux racines orientales du pays. Dostoïevski résumait ainsi cet entre-deux existentiel, spécifiquement russe : « En Europe, nous avons été des Tatars ; en Asie, nous serons à notre tour des Européens ». Cette hésitation atavique de la Russie rend l'Europe vulnérable, et l'oblige à se montrer attractive auprès de son partenaire russe.

Il me semble que, pour caractériser aujourd'hui les relations entre l'Europe et la Russie, il faut commencer par souligner deux phénomènes contradictoires.

D'une part, les relations russo-européennes ne cessent de s'intensifier en termes d'échanges humains, économiques et politiques. Il est certain que, en Russie, élites et population regardent vers l'ouest, comme en attestent les sondages d'opinions. Cependant, je rappelle qu'il existe des forces politiques minoritaires qui invitent à rompre cet ancrage et à construire des partenariats stratégiques avec des pays comme l'Inde, la Chine ou l'Iran.

D'autre part, les relations russo-européennes restent encore trop marquées par une série de désaccords plus ou moins profonds, qui proviennent notamment du durcissement, intérieur et extérieur, de la politique russe et des interrogations des européens sur la délimitation de leur voisinage.

Enfin, je veux souligner que les relations entre l'Europe et la Russie sont actuellement marquées par la « renaissance » de la Russie sous le Président Vladimir Poutine, après une période de crise existentielle et matérielle sous la présidence de Boris Eltsine. Les russes sont à nouveau fiers d'être ce qu'ils sont et de leur identité profonde. La Russie veut être traitée comme une « grande puissance » essentielle à l'équilibre régional,

indispensable à la stabilité de l'espace euro-atlantique et déterminante à l'échelle globale. Elle refuse d'être assimilée aux autres pays du voisinage européen.

Le dialogue entre l'Union européenne et la Russie a un intérêt stratégique. Or, ce dialogue n'est malheureusement pas toujours facile, car l'Union européenne ne réussit pas toujours à parler d'une seule voix sur ce sujet. En effet, certains États membres, comme la France ou l'Allemagne, sont très attachés au développement de liens forts avec la Russie, tandis que d'autres États membres, tels que la Pologne ou la Lituanie, manifestent de la défiance à l'égard de la Russie. Cette situation a pour conséquence regrettable le blocage actuel de l'ouverture des négociations avec la Russie sur le futur accord renforcé, qui doit remplacer l'actuel Accord de partenariat et de coopération. En outre, la Russie tend à privilégier le développement de relations bilatérales plutôt qu'avec l'Union européenne dans son ensemble. En quelque sorte, elle « divise pour régner ». Mais n'a-t-elle pas raison puisque nous n'avons pas répondu à la question fondamentale : qui sommes-nous, nous les européens ? D'où venons-nous ? Où allons-nous ? Quel est notre « *affectio societatis* » ?

Je me souviens d'une rencontre à Helsinki l'an dernier au cours de laquelle un représentant de la Douma nous a interpellés dans les termes suivants : « comment voulez-vous que nous traitions avec vous ? Vous ne savez pas qui vous êtes, ce que vous voulez et vous n'êtes jamais d'accord ». Il n'avait pas tout à fait tort.

Dans ce contexte, les relations sont-elles de partenariat, de coexistence ou de confrontation ? Pour tenter de répondre à cette question, je vais d'abord examiner les nombreux points de confrontation qui existent aujourd'hui entre l'Europe et la Russie.

Les points de friction entre l'Europe et la Russie sont malheureusement nombreux, qu'ils soient stratégiques et militaires, politiques ou économiques.

Les tensions les plus importantes de la relation russo-européenne relèvent du domaine stratégique et militaire, et se cristallisent notamment sur l'élargissement de l'OTAN. En effet, la Russie estime que les pays de l'ancienne Union soviétique,

notamment la Géorgie et l'Ukraine, relèvent de sa sphère d'influence. A ce titre, elle considère comme une menace inacceptable l'adhésion de ces deux pays à l'OTAN. En outre, la Russie s'oppose au projet de bouclier antimissile américain, qui implique deux pays de l'Union européenne : la République tchèque et la Pologne. La Russie estime que ce projet nuirait à sa capacité de dissuasion. Elle s'est d'ailleurs montrée menaçante pour tenter de convaincre les Etats-Unis d'y renoncer. A cet égard, la suspension par la Russie de l'application des dispositions du traité FCE, et les déclarations officieuses sur un retrait unilatéral du traité sur les forces nucléaires intermédiaires, sont caractéristiques.

De même, la question du Kosovo a avivé les tensions. La Russie s'oppose catégoriquement, comme la Serbie, à la reconnaissance du Kosovo indépendant. Elle lie cette question à celle des conflits dits gelés (Transnistrie en Moldavie, Ossétie du Sud et Abkhazie en Géorgie), et menace de reconnaître l'indépendance des républiques séparatistes, ce qui a eu pour effet de détériorer encore ses relations déjà trop dégradées avec la Géorgie.

Mais les points de confrontation entre la Russie et l'Europe sont également politiques. La Russie supporte mal ce qu'elle considère comme une ingérence de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe ou de l'OSCE dans ses affaires intérieures. En effet, ces organisations internationales déplorent de façon récurrente le non-respect des droits de l'homme, l'assassinat de journalistes, la répression de l'opposition ou encore le caractère non démocratique des élections. Elles conjurent la Russie de faire des progrès dans ce domaine.

Cette question des valeurs me semble aujourd'hui la plus difficile à résoudre, car la Russie s'abrite derrière les concepts de « spécificité russe » et de « démocratie souveraine ». Aux yeux des Russes, les Européens veulent imposer leur modèle ; aux yeux des Européens, les valeurs démocratiques européennes exprimées au sein du Conseil de l'Europe ou de l'OSCE sont des valeurs universelles sur lesquelles on ne peut pas transiger. Ce conflit de valeur est dans doute aujourd'hui l'un des enjeux les plus sensibles de la relation entre l'Union européenne et la Russie.

Enfin, les points de confrontation entre l'Europe et la Russie sont bien évidemment économiques et se cristallisent sur la question énergétique, notamment les approvisionnements, cruciaux pour l'Europe. Les crises énergétiques de 2006 (Ukraine) et de 2007 (Biélorussie) ont bien démontré l'importance, à différents degrés selon les pays, du gaz et du pétrole russe pour les économies européennes.

Au-delà de ces sujets de discorde, on constate que les relations entre l'Union européenne et la Russie sont intenses, et que chaque partie recherche le dialogue pour résoudre les différends. Cette attitude s'explique par l'interdépendance très forte qui existe entre la Russie et l'Europe. Quelles sont les raisons de cette interdépendance ?

Tout d'abord, l'interdépendance est évidemment économique, notamment dans le domaine énergétique. Le dialogue énergétique constitue la pierre angulaire des relations économiques entre la Russie et l'Union européenne. En effet, l'Union européenne est le principal débouché en matière énergétique de la Russie, qui est le premier fournisseur d'énergie de l'Union européenne.

De façon plus générale, les échanges commerciaux et touristiques entre la Russie et l'Europe ne cessent de s'intensifier. Cependant, ces flux souffrent d'une double asymétrie.

Première asymétrie : la place du partenaire dans le total des échanges extérieurs. En 2006, l'Union européenne représentait 57% des échanges extérieurs de la Russie. Mais la Russie ne représentait que moins de 8% des échanges extérieurs de l'Union européenne.

Seconde asymétrie : la nature des biens échangés : les exportations russes reposent essentiellement sur les produits énergétiques, alors que celles de l'Union sont majoritairement composées de produits manufacturés.

La nécessité de la coopération entre l'Union européenne et la Russie a également des raisons stratégiques et sécuritaires. La stabilité et la sécurité du continent européen reposent en grande partie sur des relations harmonieuses entre l'Union

européenne et la Russie. Ces dernières doivent par exemple entretenir un dialogue sur la gestion des relations avec les pays voisins de l'Union, et notamment « l'étranger proche » de la Russie. On constate par exemple que l'Union européenne comme la Russie sont impliquées dans les négociations pour la résolution du conflit de Transnistrie.

Cette interdépendance étroite entre l'Union européenne et la Russie ne permet pas une simple coexistence. Elle rend nécessaire une véritable coopération. Alors que la coexistence supposerait l'indifférence entre les deux partenaires, la coopération implique leur engagement concret, à travers un partenariat. C'est bien le cas de la Russie et de l'Europe, dont les relations sont actuellement régies par un Accord de partenariat et de coopération. Signé en décembre 1994, celui-ci n'est entré en vigueur, pour une durée de dix ans, qu'en décembre 1997, en raison de la première guerre de Tchétchénie. En outre, la coopération s'est intensifiée avec le lancement des « quatre espaces » communs, désormais bien connus, conçus en 2003.

Alors que l'accord de 1997 est arrivé à échéance, la Russie et la Commission européenne ont engagé des discussions sur la signature d'un nouvel accord-cadre. Nous savons que les négociations sont actuellement bloquées par les exigences lituaniennes, alors que la Pologne, qui avait bloqué les négociations pendant deux ans, vient tout juste de lever son veto. Il me paraît crucial de surmonter cet obstacle et de négocier au plus vite le contenu de ce nouvel accord, dans l'intérêt réciproque de l'Europe et de la Russie. En effet, l'Europe a tout intérêt à se rapprocher de la Russie, si elle veut peser davantage sur la scène internationale, face aux Etats-Unis ou à la Chine émergente.

Il existe actuellement des modalités de coopération positives que l'on doit encourager encore davantage. Par exemple, on constate que, malgré les appréhensions de la Russie sur l'élargissement de l'OTAN, le dialogue a prévalu, et que le récent sommet de Bucarest est parvenu à un compromis, certes bancal et insatisfaisant, mais acceptable par les deux parties. En outre, dans certaines situations, la coopération s'exerce pleinement sur des bases pragmatiques. Je prendrai pour exemple la possibilité de traverser l'espace

aérien russe pour la Force internationale d'assistance à la sécurité qui opère en Afghanistan.

En outre, la Russie a pris contact avec l'Union européenne pour établir une relation de travail autour d'une participation russe aux opérations de gestion des crises entreprises dans le cadre de la politique européenne de sécurité et de défense. Ainsi, en mars 2008, l'Union européenne et la Russie se sont mises d'accord sur la fourniture d'hélicoptères de transport et leurs équipages au profit de la force de l'Union européenne déployée au Tchad, près des frontières avec la République centra-africaine et le Soudan, dans le cadre du conflit au Darfour. C'est le genre d'initiatives qu'il faut absolument encourager.

* * *

Ma conviction est que l'Europe a besoin de la Russie pour garantir son approvisionnement en énergie et pour résoudre les crises et les problèmes de sécurité internationale. Il faut donc renouer au plus vite le dialogue et relancer sans tarder la négociation pour le nouvel accord de partenariat. C'est la condition pour surmonter la confrontation ouverte, le blocage et le recours à un langage et à des actions parfois perçus comme menaçants pour la stabilité et la sécurité européennes. Pour cela, l'Europe doit comprendre que les intérêts nationaux de la Russie doivent également être pris en compte, au même titre que les intérêts européens. La relation doit être mutuellement bénéfique.

L'entrée en fonction du nouveau Président Medvedev, le 7 mai 2008, laisse entrevoir de nouvelles perspectives de dialogue et les signes d'un certain apaisement qui pourrait favoriser une coopération plus sereine. Mais, au-delà des efforts nécessaires de pédagogie de l'Europe vis-à-vis de la Russie, je suis persuadé que l'évolution de la relation entre les deux partenaires que sont l'Union européenne et la Russie dépendra à bien des égards de l'évolution interne de la Russie, et sans doute des rapports qui s'instaureront entre le nouveau président et le nouveau premier ministre russes.

Pour conclure, ma conviction profonde est celle-ci : l'Union européenne n'a pas d'avenir ou pas le même avenir sans la Russie. La Russie ne peut trouver sa juste place dans le concert mondial sans l'Union européenne et réciproquement.

Notre avenir commun est une alliance basée sur la confiance et nous devons commencer par retrouver nos racines communes, notre patrimoine et notre héritage communs et c'est sur ce fonctionnement que nous pourrons construire des relations et un partenariat stratégiques.