

Hubert VEDRINE : « Que peut faire l'Union européenne face à la Russie et la Chine ? »

Résumé élaboré par Henry MARTY-GAUQUIÉ, membre du Conseil scientifique de l'association EUROMED-IHEDN

1^{ère} partie : quelques mises au point historiques

- Il n'y a pas eu de « partage du monde » à la Conférence de Yalta (4-12 février 1945) ; seulement la définition d'une stratégie coordonnée pour terminer la guerre au plus vite et diviser l'Allemagne en 3 zones d'occupation ; l'influence soviétique sur le terrain est déjà considérable (ils sont à 120 km de Berlin et occupent déjà l'Europe centrale) mais ils n'ont pas encore développé un plan d'annexion de ces pays. La conférence se termine par une déclaration commune sur « le choix des peuples à exprimer leur mode de gouvernement par des élections libres ».

La phase de conquête du pouvoir dans les pays d'Europe centrale par un activisme politique et le trucage des élections n'interviendra qu'en fin 1946 en Hongrie, puis par le refus du Plan Marshall en juin 1947 (rappel des tchèques et polonais qui avaient déjà accepté l'offre) et le blocus de Berlin (juin 1948-mai 1949).

- Pour interpréter l'Europe centrale actuelle (« démocraties illibérales »), il faut comprendre leur ressenti de 1919 et 1946 (abandon des peuples d'Europe centrale par les occidentaux face aux dictatures de l'hitlérisme puis du stalinisme) ; il faut également se souvenir de la gestion de l'effondrement soviétique par l'Amérique et « l'inconséquence européenne ».

Dès 1982, F. Mitterrand aurait prédit, lors d'une rencontre avec Helmut Schmidt, que « l'effondrement soviétique interviendrait d'ici 10 à 15 ans ».

L'effondrement du mur a été déclenché par la décision de la RDA d'autoriser sa population à prendre des vacances dans les pays-frères ; il s'agissait de restaurer l'adhésion de l'opinion pour un gouvernement de plus en plus contesté ; en septembre, beaucoup de « vacanciers » refusent de rentrer en RDA et se réfugient dans les ambassades occidentales en Hongrie, Tchéquie. Gorbatchev qui s'était engagé à ne jamais utiliser les forces soviétiques en Europe de l'est¹ pour maintenir un gouvernement-frère au pouvoir, laisse faire.

Cette situation prend de court les gouvernements occidentaux (USA et Ouest-européens) qui n'ont pas de stratégie à l'égard des pays de l'est, ni de l'URSS.

2^{ème} partie : la chute du mur et la gestion de la transition

¹ 460.000 soldats soviétiques en Europe de l'est, dont près de 300.000 en RDA.

- L'effondrement du mur déclenche **une première phase d'optimisme européen** (1990-1995) en Europe de l'Ouest : réunification du continent, nouvelle réserve de croissance, espérance universaliste (généralisation de l'économie de marché, des idéaux démocratiques, des modes de vie occidentaux) etc. On oublie les différences et les ressentis historiques.
L'UE met en marche ses « politiques de convergences » : transferts budgétaires massifs, prêts de la BEI, négociations d'adhésion incluant nos valeurs de droits humains et démocratiques ("critères de Copenhague"), mais sans autre offre politique que l'adhésion/assimilation à un système créé par d'autres et ayant sa propre dynamique (accords de Schengen, zone €, UEM, etc.).
- Les pays d'Europe centrale ont une double attente :
 - a) Une protection militaire contre les menaces historiques de la Russie, que seuls les Américains peuvent offrir avec l'élargissement de l'OTAN. G. Bush y va de bon cœur sans prêter trop attention aux réactions d'une Russie affaiblie, si ce n'est l'engagement que les troupes US ne cantonneront pas en Europe de l'Est. Henry Kissinger (ancien Conseiller à la Défense nationale et Secrétaire d'Etat sous Nixon) et Zbigniew Brezinski (ancien Conseiller à la sécurité nationale de J. Carter) parviennent à lui faire admettre que l'Ukraine ne peut entrer dans l'OTAN (ce que Bush accepte) et soulignent que des missiles US ne devraient pas être installés en Europe centrale (ce qui n'est pas repris).
 - b) Une aspiration au rattrapage économique et une consécration de leur appartenance aux nations occidentales ; sur ces points, l'UE offre son appui économique et technique, mais ne se prononce pas sur le contenu politique de l'adhésion (si ce n'est par le « transfert de l'acquit communautaire »).
F. Mitterrand propose, lors de ses vœux de fin 1989, l'idée d'une « **Confédération européenne** » qui consacrerait la réunification du continent sous l'égide d'une coopération politique et économique renforcée d'Etats-nations. Par reflexe de pays membre du Conseil de Sécurité et par posture générationnelle, *il inclut la Russie dans la Confédération*. Le projet soulève les objections de l'Allemagne et des USA, ainsi que le rejet outré des pays d'Europe de l'est et de la Commission. Le jeu se bloque en juin 1991 lors des "Assises de Prague", incapables de conclure.
- Le processus d'adhésion entre alors dans **une phase de désenchantement** de part et d'autre (1995-2005). Les Etats-Unis (de Bill Clinton) ne se prononcent pas et continuent leur politique envers la Russie (cf. infra), tandis que *l'Allemagne et la France refusent d'assumer un leadership politique dans le processus d'adhésion* (cf. les errances contradictoires de Chirac). L'UE confirme son approche : négociations + convergence + critères de Copenhague = adhésion pour 2005. Il n'y aura pas de relais politique dans les opinions d'Europe de l'Ouest pour le processus (ratifié en catimini par les parlements).
Et la rancœur se développe dans les opinions d'Europe centrale : processus trop technique, trop normatif, pas protecteur contre les menaces russes, comme le prouvent les crises concomitantes de l'adhésion : 1ère Révolution ukrainienne (nov. 2004) ; crises du gaz russo-ukrainien de 2005 à 2009 ; ralliement, en 2007, de G. Schröder au projet russe du gazoduc en Baltique « Nordstream » ; tentative d'association EU-Ukraine en 2013 et crises de la place

Maïdan (nov. 2013) puis rejet de l'offre d'association par l'Ukraine en 2014² ; crise de Crimée et intervention militaire de la Russie (fév. 2014, fin 2015), etc.

L'opinion d'Europe centrale se durcit à l'encontre de la faiblesse européenne ; elle reproche à l'Europe (UE et aux états-membres) de ne pas comprendre ses aspirations à la reconnaissance et à la protection. « L'argent ne fait pas tout ; encore une fois, vous nous laissez tomber ! ». La dérive des aspirations démocratiques et la perte de cohésion politique de l'Union sera révélé par la crise des migrants de 2015.

- US-Russie pendant la transition.

Durant la guerre froide, les US n'avaient pas de projet pour la Russie ; ils poursuivaient deux objectifs : contenir l'expansion du communisme et détruire le régime de l'URSS. Outre l'élargissement de l'OTAN aux pays d'Europe centrale, les administrations de George H. Bush (1989-92) et Bill Clinton (93-2001) infligent une thérapie de choc à la Russie de Boris Yeltsine (1991-99) portée par des cohortes de consultances américaines : ouverture à l'international, privatisations massives, investissements directs étrangers, etc. Résultat, perte de 40% du pouvoir d'achat, paupérisation massive, baisse de l'espérance de vie de 10 ans, corruption généralisée, désorganisation et perte de l'autonomie fiscale de l'Etat, humiliation de l'armée et perte d'orgueil national ; parallèlement, montée des menaces périphériques : terrorisme caucasien, crises de Géorgie et Tchétchénie, etc.

H. Védrine : « Quand revoit tout cela, l'absence de vision de l'occident, la faiblesse européenne et l'arrogance américaine, on se dit qu'on a de la chance de n'avoir eu que Poutine ! Cela aurait pu être bien pire ! ».

Trump avait pour projet de « refixer la Russie » et d'en faire l'adversaire principal en politique étrangère : établir un rapport de force, mettre en place une relation exigeante, recentrer la Russie dans un dialogue type guerre froide. Trump n'a pas été capable de conduire à bien ce projet pour deux raisons :

- a) Le corpus de relations directes entre élites diplomatiques et militaires russes et américaines (qui avaient permis de gérer la guerre froide) avait été démantelé de part et d'autre dans les années '90-95. Pas de connaissance de l'autre = pas de relation productive.
- b) Trump, enfermé dans son populisme et ses contradictions, a été « fixé » sur les questions latino-américaines en politique intérieure et sur la gestion de la Corée/Chine en politique extérieure.

3^{ème} partie : restaurer la cohésion interne de l'UE : la relation avec les pays d'Europe centrale

H. Védrine ne croit pas à une désagrégation de l'UE ; le Brexit et le populisme de Trump ont recentré les opinions européennes sur l'utilité de l'UE et de l'€. Dans un monde instable et féroce compétitif, l'UE doit se ressaisir pour redevenir la force d'initiative que tous ses partenaires attendent d'elle ; en effet, c'est l'absence de vision et de projet porté par l'Europe qui rend instable la Russie, conforte les US dans leur isolement et laisse l'initiative à la Chine pour régenter l'agenda international.

² Finalement entré en vigueur le 1er septembre 2017.

L'UE doit donc urgemment restaurer sa cohésion interne et « refaire société » avec les pays d'Europe centrale. Le « deal » devra intervenir dans l'année qui suivra les prochaines élections européennes. Il devrait pouvoir se faire sur deux axes : la maîtrise des flux mondiaux et la restauration de la convergence intérieure.³

a) Maîtrise des flux mondiaux. Les pays d'Europe centrale ont fait de la question migratoire un point crucial, voir identitaire ; ce qui a également des résonances dans beaucoup de populismes d'Europe de l'ouest.

On doit pouvoir faire accepter aux opinions de l'est que le droit d'asile est intangible, mais que la maîtrise des flux migratoires (incompressibles et correspondant à des besoins démographiques en Europe) nécessite une politique européenne comportant la limitation quantitative et la répartition géographique des entrants (en fait, la politique des quotas proposée par Junker dès 2014 !).

En outre, l'UE doit mettre en place les outils (tarifaires, sanitaires, diplomatiques) de gestion des flux de son commerce mondial en fonction de ses intérêts industriels, de ses ambitions écologiques et des droits de l'Homme, et de ses impératifs sanitaires.

b) Revoir ses politiques de convergence qui, dans un monde ouvert, ne peuvent se réduire à une politique de transferts budgétaires et de financement d'infrastructures. Il conviendrait donc de développer les volets de « soft power » de la convergence : politiques d'éducation, aide à l'innovation et à l'entrepreneuriat, politiques de mobilités et d'investissement territorial, convergence fiscale et sociale (SMIC européen, taxation européenne des grandes entreprises et du capital), etc.

4^{ème} partie : Union européenne face à la Russie et la Chine

Pour participer efficacement au jeu mondial, il faut tenir compte des interactions entre les grandes puissances (« et non se limiter à prêcher des vertus sociétales, démocratiques ou environnementales ») et faire de la diplomatie (« qui est l'art de parler avec ceux que l'on n'aime pas »). Grandes lignes :

- Russie : hormis sa maîtrise de la technique militaire et une puissance de feu redoutable, la Russie est un pays faible (démographiquement, économiquement, socialement) et qui se sent menacé (Asie centrale, terrorisme caucasien, appétit chinois pour la Sibérie). Elle n'a pas de véritables moyens d'influence, hormis une capacité de nuisance.

Elle cherche à restaurer son statut et entretient la menace pour asseoir sa crédibilité : Donbass, Ukraine, Syrie. Diplomatiquement, elle répond au retrait américain en créant le vide par une remise en cause des traités de l'Arms Control.

L'Europe a tout intérêt à ramener la Russie dans le focus occidental et se l'attacher comme interlocuteur privilégié (face à des USA en repli et instables) pour nourrir sa croissance économique et contenir la Chine.

Mais il faut recréer avec la Russie les bases d'un dialogue selon les modes qu'elle connaît et qu'elle a pratiqué pendant la guerre froide : établir une vision globale partagée sur les enjeux du monde, avoir des discussions plurales (qui portent sur plusieurs thèmes à la fois : défense/R&D ; autonomie alimentaire/commerce international ; zones

³ On notera que l'orateur a ici une approche très convergente avec celle du Pdt Macron.

d'influences/énergie ; technologies/innovation ; religions/diplomatie etc.), enfin toujours négocier des avantages mutuels.

- Chine : « il n'y a pas de limites à sa puissance » ; elle teste l'Europe et ses insuffisances sans comprendre ses faiblesses. « Les chinois sont des « ingénieurs rationnels de la vie publique ». En attendant, elle poursuit ses intérêts commerciaux et organise une « diplomatie alternative » en faveur de ses intérêts stratégiques : Route de la Soie, achats de technologies, d'infrastructures stratégiques (ports et aéroports), etc. Si on lui faisait une offre raisonnée, elle pourrait devenir un partenaire durable, d'autant plus qu'elle sait qu'il lui faudra devenir un acteur important et stabilisateur du monde (« autant nouer des alliances »).
- USA/Trump : en repli sur eux-mêmes depuis 15 ans ; constatent le déplacement du pôle de gravité économique mondial vers l'Asie, non compensé par une puissance politique européenne. Trump est plus unilatéraliste qu'isolationniste. Travaille et réfléchit peu ; vit d'obsessions (Mexique, Allemagne, coût de l'OTAN...) qui, par réaction peuvent déclencher des prises de conscience utiles (défense européenne). Rien d'efficace, ni de durable, si ce n'est que Trump correspond à un délitement politique durable américain.
- UK : ils veulent quitter l'Europe communautaire, mais rester européens tant économiquement que pour le système sécuritaire. Il y a donc des espaces de négociation et de convergence pour les maintenir attachés à l'Europe.

Conclusions :

C'est l'absence de projet et de pensée stratégique de l'Europe qui nourrit l'instabilité et la brutalité de ses partenaires. L'Europe doit se muer en « puissance pacifique » mondiale. Pour ce faire, elle doit se réconcilier en interne autour de la stabilisation des flux migratoires et une nouvelle politique de convergence.