



UNION EUROPÉENNE - RUSSIE : QUEL PASSÉ POUR QUELLE RÉCONCILIATION?

par

Laetitia SPETSCHINSKY

« Tout se passe comme si les mythes historiques fondateurs n'étaient plus indispensables aux démocraties occidentales (alors que nous les apprenions encore à l'école il n'y a pas si longtemps que ça, sous la IV^{ème} république, par exemple). Et tout se passe comme si les pays de l'Est de l'Europe en avaient encore besoin. On peut le déplorer, leur attribuer une partie des malheurs de la Bosnie ou du Caucase, mais le fait est têtue. »

Georges Nivat¹ souligne chez les Européens de l'Ouest un trait troublant, une érosion étrange qui les distingue de leurs concitoyens de l'Est : la dissipation de la mémoire... Pas de *toutes* les mémoires, bien sûr, mais d'une mémoire officielle qui glorifie les hauts faits de la Nation, ravive les douleurs des défaites, ou écrit dans les manuels l'Histoire que tout écolier emporte tant bien que mal dans sa mémoire de citoyen et qui modèle, entre autres, sa perception du pays d'en face. Il nous semble que c'est cette mémoire qu'évoque aussi Valérie-Barbara Rosoux lorsqu'elle étudie les manières dont sont mises au service d'une politique étrangère certaines références au passé dans les mémoires officielles de part et d'autre d'une ancienne ligne de front.

À la lecture de ses analyses², et dans le contexte plus particulier des relations euro-russes, il est tentant de se demander si et/ou comment l'Europe communautaire fut l'actrice d'une réconciliation post-guerre froide avec l'URSS puis avec la Russie. Par ailleurs, peut-on transposer l'analyse du rôle joué par la mémoire dans le cas d'une réconciliation entre ex-belligérants (du type France – Allemagne) au cas euro-russe? Notons que le terme de « rôle » sous-tend ici deux types de fonctions de la mémoire : l'une fait référence au poids d'un passé sur la définition de la politique étrangère - il s'agit là d'un rôle passif - tandis que l'autre renvoie à l'utilisation du souvenir ou de l'oubli par les acteurs de cette politique dans un but défini.

Il s'agit donc de discerner le(s) rôle(s) joué(s) par la mémoire officielle dans l'élaboration d'une politique européenne de réconciliation à l'égard de l'ancien adversaire de la guerre froide que représente l'URSS/ la Russie.

Au simple énoncé de la question, il apparaît clairement que le sujet ne peut être traité de manière statique. Pendant la période étudiée, qui couvre *grosso modo* la dernière décennie, on voit (selon l'image bien établie de l'intégration à l'Ouest contrastant avec la désintégration à l'Est) succéder à la CEE une Union européenne mieux habilitée pour tenter de coordonner les politiques étrangères des Douze (puis des Quinze) et à l'URSS, la Fédération de Russie.

Les acteurs sont en permanente redéfinition de leurs territoires, de leurs zones d'influences, de leurs intérêts et de leurs compétences : il convient donc de garder cet aspect à l'esprit et nous retrouverons au cours de la réflexion l'une ou l'autre implication de ces mutations sur le rôle de la mémoire dans la politique étrangère des acteurs. Dans l'immédiat, cette dynamique s'impose comme la clef de la première et

1 G. NIVAT, *Regards sur la Russie de l'an VI. Considérations sur la difficulté de se libérer du despotisme*, Paris, Editions de Fallois/L'Âge d'Homme, p. 159.

2 Voir dans la présente publication l'article de Valérie-Barbara ROSOUX, « Le rôle de la mémoire en politique étrangère. Essai de théorisation ».

indispensable interrogation : peut-on qualifier la politique européenne de politique de réconciliation, en postulant que la confrontation à laquelle il est fait référence est celle de la guerre froide?

Schématiquement nous répondrons que l'Europe communautaire n'est pas actrice de ce rapprochement, car:

- La CEE ne peut se réconcilier avec l'URSS, par rapport au schéma de la réconciliation consécutive à un conflit armé, pour la raison qu'elle n'en fut pas directement l'adversaire, mais bien l'enjeu stratégique ou le rival économique. Cette affirmation exige cependant quelques nuances.

- Il s'agit ici d'une *politique* de réconciliation. Sauf à élargir le concept de politique étrangère à celui de relations extérieures, la CEE ne possédait pas, à l'heure décisive, tous les instruments nécessaires pour mener une telle action.

La réconciliation est en réalité menée par l'URSS, d'une part, et pour ce qui concerne l'Europe communautaire, par ses Etats membres. C'est sous l'impulsion du couple franco-allemand que l'on voit progressivement la CEE, puis (et surtout) l'Union européenne, reprendre partiellement à son compte les lignes de conduite tracées par les deux acteurs de la réconciliation. Entraînée par ces deux 'grands', la CEE a forgé une voie de compromis entre les politiques nationales que l'on peut à présent distinguer, et qui se caractérise par une extrême prudence - que d'aucuns taxent d'immobilisme - et par la conciliation. Si l'on admet l'existence d'une forme de réconciliation euro-soviétique (et russe) modelée par les Etats membres et adoptée par l'Union européenne, encore faut-il que l'on puisse, dans le cadre de cette étude, percevoir le rôle joué par la mémoire officielle dans cette réconciliation.

L'intérêt de cette approche réside dans l'éclairage particulier que peut apporter une réflexion sur le rapport entre Histoire, mémoire et politique européenne. De nombreuses questions surgissent lorsqu'il s'agit d'examiner l'existence ou non d'une mémoire officielle européenne : est-ce celle des Etats membres, ou celle qui serait exprimée par les instances dirigeantes des institutions européennes? Outre le problème posé par la nature *phurienne* de l'Union européenne, l'existence d'une mémoire officielle européenne ne suppose-t-elle pas l'existence d'une *population* européenne (mémoire vive) dépositaire d'une mémoire *nationale* d'une part, et d'une mémoire *européenne* de l'autre, à laquelle viendrait se confronter l'éventuelle « mémoire officielle » exprimée par les décideurs européens? Quel seraient ces décideurs habilités à exprimer dans un discours de politique étrangère une quelconque mémoire officielle? Cette étude retiendra comme source de politique étrangère les propos officiels et les actions concrètes de la PESC, de la présidence du Conseil, de la présidence ou vice-présidence de la commission européenne, de la direction générale des relations extérieures, et, éventuellement du Parlement européen lorsque sont débattus en son sein des points déterminants de la politique étrangère européenne.

Cette étude vise à mettre en lumière le rôle joué par la mémoire officielle dans les politiques étrangères de la France et de l'Allemagne aux moments-clefs de la réconciliation (première et deuxième parties) et, à partir des grandes lignes tracées dans ces deux cas nationaux, de retrouver ces influences au niveau des relations entre la CEE/UE avec l'URSS/Russie (troisième partie).

I. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE LA FRANCE

De Mitterrand à Chirac, la politique étrangère de la France illustre avec une acuité remarquable ce que signifie l'expression « surmonter les démons du passé ».

A l'heure où naissent les foyers de la déstabilisation de l'ordre européen établi par la guerre froide, et où fond le glacis soviétique sur le continent divisé, aucun Etat, à l'Est ou à l'Ouest, ne semble maîtriser les forces de la révolution en cours. Il en est ainsi de la France de François Mitterrand, qui laisse librement paraître ses démons. La politique étrangère de la France, dans les mois qui suivirent la chute du mur de Berlin, est mue par la crainte. A la crainte de l'URSS se substitue la crainte d'absence d'URSS, ou, pire, d'absence de contrôle de l'URSS.

Le chaos résultant d'un effondrement trop brutal de l'Empire soviétique vouerait le continent européen aux gémonies en le ramenant à son état d'avant 1914 ; pire, une URSS humiliée pourrait, sans qu'un contrôle international ne puisse gérer le processus, remettre en cause la formation délicate d'un équilibre

auquel, rappelons-le, la France a aspiré et œuvré jusqu'alors dans le prolongement de la politique initiée par de Gaulle.

Outre l'hypothèse d'une Europe non contrôlable, la France redoute naturellement le cas d'une Europe contrôlée ou à l'inverse abandonnée par l'Allemagne dont la réunification – vu la 'formidable accélération de l'Histoire' – ne paraît plus une perspective lointaine. Cette crainte peut être retenue comme l'un des motifs de la prudence française, et surtout comme l'un des facteurs du recours à la CEE comme acteur du rapprochement avec l'URSS.

Toutes proportions gardées, la politique de la France au tournant de la décennie se caractérise par la méfiance due aux appréhensions de ses dirigeants, et, dans leurs discours, les souvenirs de Versailles et de Rapallo, s'ils ne dominent pas, ne sont jamais totalement absents.

Pour Mitterrand, l'Histoire de cette fin de siècle subit une accélération trop rapide pour être contrôlée, et là se trouve précisément le danger : celui de voir la révolution en cours plonger l'Europe dans un chaos digne du XIX^{ème} siècle. Alors, dit-il, l'« ombre noire du passé recouvrira nos espérances »³ : plutôt que de propulser l'Europe dans le XXI^{ème} siècle, la fin de la guerre froide signifiera le retour à une Europe désunie et en proie aux conflits⁴.

Pour juguler le risque de ce retour à l'Europe morcelée, Mitterrand recourt aux forces de la stabilité : parmi celles-ci, la plus importante est sans doute la structure internationale qu'offre la CEE. Celle-ci doit, selon son allocution de la St-Sylvestre 1989, « passer à une « deuxième étape », la Confédération européenne, qui associera tous les Etats de notre continent dans une organisation commune ». Il en explique la motivation lors des Assises de la Confédération européenne : « Déjà l'éclosion d'aspirations trop longtemps bridées réveille partout de vieilles tensions : on a l'impression qu'est en train de se reconstituer en plus mal, en moins ordonnée, la carte politique d'avant 1914, ou de 1919. *La logique de l'émiettement et de la division risque de l'emporter sur celle de la réconciliation et du rassemblement.* Eh bien cela, à nos yeux, c'est le scénario de l'inacceptable. Il faut le récuser. Aucune fatalité ne nous y conduit. *Les pays d'Europe centrale et orientale dont je parlais ne sont pas des être vierges, voués à la convoitise de nouveaux conquérants ou à l'assistance de nouveaux protecteurs.* L'Europe manque encore cruellement d'une vision d'ensemble d'elle-même »⁵.

Le retour à l'Europe morcelée réveille en France le souvenir douloureux d'une époque où l'Allemagne, à la faveur des concepts de *Mittleuropa*, de *Lebensraum*, partageait avec l'empire soviétique des visées territoriales en Europe du centre, qui menèrent parfois au conflit, parfois à des pactes bilatéraux, et dont la France fut à la fois exclue et victime. Pour conjurer le risque, il existe la voie de l'unification européenne, et celle d'une relation harmonieuse avec l'URSS.

Un moyen efficace de favoriser la stabilité du processus de libéralisation à l'Est réside donc certainement dans le soutien apporté au président Gorbatchev, face aux forces réactionnaires qui grondent en URSS, ou au risque de voir une équipe nouvelle remettre en cause le délicat équilibre auquel l'Europe est en train de parvenir. La conciliation avec Gorbatchev tient également à la précaution de ne pas risquer d'humilier une URSS instable, en vertu du principe rappelé par Mitterrand en 1992 :

« *J'ai dit récemment : Staline effacé, Pierre le Grand, Catherine II effacés ; effacées les constructions du traité de Versailles et les traités subséquents, qui sont nombreux ; mais pourquoi? Parce que la carte de l'Europe a toujours été dessinée par les guerres, c'est à dire par les vainqueurs, et que les vainqueurs ont toujours eu la sottise de considérer que l'histoire était écrite à tout jamais et de contraindre le vaincu à supporter des obligations qui n'étaient pas supportables et que l'histoire a toujours démenties.* Alors une Europe que l'on construit sur la base d'une victoire, dans la relation d'un fort à un faible, du vainqueur au vaincu, ne peut pas résister à la nature des choses. *Or, pour la première fois, on peut assister au modelage de l'Europe par des accords mutuels, par la diplomatie, par la démocratie. Voilà, primant peut-être tout le*

3 Conférence de presse à Berlin, le 19 septembre 1991

4 Voir à ce sujet J. AMALRIC, « Mitterrand Sees Threat to his 'Grand Design' », in H. JAMES, M. STONE, (Eds.), *When the Wall Came Down*, London, Routledge, 1992, pp. 264-265 et S. COHEN, *Mitterrand et la sortie de la guerre froide*, Paris, Politique d'aujourd'hui, Puf, 1998.

5 Séance de clôture des Assises de la Confédération européenne, Prague, 14 juin 1991. Nous soulignons. Notons la phrase qui, quelques lignes plus haut, introduit cette explication : « Ce n'est pas avec les recettes et les nostalgies du XIX^{ème} siècle que l'on entrera dans le XXI^{ème} ».

reste, l'immense changement dont vous avez la chance, Mesdames et Messieurs, d'être les témoins, dont vous aurez la chance, je l'espère, d'être les acteurs »⁶.

La France, comme le reste de l'Occident, y compris la CEE, demeurera l'allié inconditionnel du père de la *perestroïka*, jusqu'à ce que son remplacement soit devenu une perspective inévitable, et même un peu après...

Remarquons en premier lieu la diligence française à soutenir la requête soviétique de discuter des mutations en cours au sein de la CSCE dès 1990 (bien que la réunion au sommet des signataires de l'acte final d'Helsinki n'ait été prévue que pour 1992) et, d'autre part, de procéder à l'institutionnalisation de la Conférence⁷.

Passant outre leur ancienne opposition à l'institutionnalisation de la CSCE, les Occidentaux acceptent ces conditions : en novembre 1990 se tient le Sommet de Paris, qui consacre par la Charte de Paris la fin de la guerre froide. N'est-il pas insolite que la première célébration officielle de la victoire du monde libre sur le communisme se fasse dans le cadre institutionnel et au moment souhaité par le vaincu? Le président Mitterrand semble donner une grande importance à cette caractéristique de la conférence :

« C'est la première fois dans l'Histoire que nous assistons à une mutation en profondeur du paysage européen qui ne soit pas la conséquence d'une guerre ou d'une révolution sanglante.

A ce propos, certains ont évoqué le Congrès de Vienne. Mais à Vienne, en 1815, les puissances victorieuses avaient remodelé la carte de l'Europe sans se soucier des peuples et de leurs aspirations. La Conférence de Paris sera, je l'espère, l'anti-Congrès de Vienne puisque, autour de cette table, ne siègent ni vainqueurs ni vaincus, mais trente-quatre pays égaux en dignité : il n'y a pas d'un côté les Etats et, de l'autre, les peuples, mais des pays qui se sont donné ou qui devront inéluctablement se donner les institutions et les dirigeants qu'ils auront choisis librement, dans le cadre d'États respectueux du droit »⁸.

Signe des temps : l'Occident ne cherche ni à précipiter, ni à accentuer la défaite de l'URSS. Au contraire, sous l'impulsion de la politique soviétique elle-même dont l'objectif primordial est d'intégrer la communauté internationale, le concours de l'Occident vainqueur à la réalisation de cet objectif caractérise la période de l'immédiat après-guerre froide.

Le soutien français à Gorbatchev continue à se manifester, avec plus ou moins de bonheur, au travers des spasmes de la décomposition soviétique. L'histoire des quelques mois qui séparent la chute du mur de la réunification allemande est sans doute la plus marquante à cet égard.

En octobre 1989, Mitterrand lance un appel à l'Europe pour que, comme la France, elle soutienne l'entreprise de Gorbatchev.

« M. Gorbatchev tient ici un rôle éminent, historique ; il faut l'aider. Je sais que les stratèges, un peu partout, supputent ses chances de succès et déjà décident que ce serait peut-être plus habile de traiter avec son successeur. Nous savons ce que nous avons. Nous ne savons pas ce que nous aurons. Les Soviétiques non plus. Aider quand on le peut, comme on le peut »⁹. Dans ce même discours, le président français rend hommage au courage des hommes et à celui des dirigeants de se libérer de la voie certaine que trace l'ordre ancien :

« Cela n'est possible (parlant des premiers pas de la Hongrie et de la Pologne hors du giron soviétique) que parce que l'Union soviétique connaît et accepte, du moins ses dirigeants, une évolution qui la précipite

6 F. MITTERRAND, « Discours d'ouverture des rencontres nationales pour l'Europe », Paris, 10 janvier 1992, publié dans *François Mitterrand, Onze discours sur l'Europe (1982-1995)*, Napoli, Biblioteca Europea 8, Vivarium, 1996, p. 78. Nous soulignons.

7 La demande fut formulée fin novembre 1989 par M. Gorbatchev. Le président Mitterrand l'accepta avec empressement (lors de sa visite à Kiev le 6 décembre), suivi par le Chancelier Kohl (déclaration commune Kohl-Modrow, 19 décembre). Les Douze marquèrent leur accord de principe le 20 janvier 1990, tandis que les Etats-Unis posaient encore des conditions à leur consentement. Voir V.-Y. GHEBALI, *L'OSCE dans l'Europe post-communiste, 1990-1996*, Bruxelles, Bruylant, 1996, pp. 9-10.

8 F. MITTERRAND, Ouverture de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, Paris, 19 novembre 1990 in *François Mitterrand, Onze discours sur l'Europe (1982-1995)*, Biblioteca Europea 8, Vivarium, Napoli, 1996, p. 43-44.

9 « Premières réflexions sur les bouleversements à l'Est », Discours devant le Parlement européen à Strasbourg, 25 octobre 1989. Extraits publiés dans F. MITTERRAND, *De l'Allemagne, de la France*, Paris, Odile Jacob, 1996, pp. 193-197.

elle-même dans de nouvelles difficultés ; qui, loin de la claire démarche qui lui était offerte dans l'ordre ancien, la conduit désormais, et d'un pas incertain, vers des lendemains dont on ne sait s'ils chanteront ».

La fin de la guerre froide signifie-t-elle une victoire des défenseurs du monde libre sur les défenseurs du monde communiste, ou la victoire commune des deux anciens adversaires sur les débris réactionnaires d'une idéologie défaite ?

La chute du mur de Berlin et la réunification allemande soulèvent des questions trop importantes et trop nombreuses pour ne pas être victimes de raccourcis qu'impose notre cadre d'analyse. Nonobstant, nous pouvons percevoir en amont de la réunification le poids des craintes historiques qui pèsent sur la décision politique française.

Très tôt, Mitterrand reconnaît les signes du changement, et il accepte la perspective d'une réunification allemande. Lorsque le rythme s'accélère, Mitterrand redoute toutefois que le désordre heureux qui s'annonce ne jette un trouble pire sur le continent que l'ordre malheureux qui prévalait jusqu'alors. Il craint d'une part un changement de l'attitude du Kremlin, soit par le remplacement de Gorbatchev, soit même par une volte-face de ce dernier, et, d'autre part, la prépondérance accrue du rôle économique et politique de l'Allemagne, ainsi que ses négociations bilatérales avec l'URSS. À double inquiétude, double réponse : il s'agit de soutenir la politique de Gorbatchev (en faisant en sorte que la réunification se passe « pacifiquement et démocratiquement » sans mettre de bâtons supplémentaires dans les roues de la « nouvelle pensée »), et de se rapprocher de Gorbatchev afin de renforcer, vis-à-vis de l'Allemagne, l'« assurance complémentaire »¹⁰ que constitue l'entente franco-soviétique.

Par ce rapprochement, Mitterrand espère également ralentir l'évolution des événements « non pour s'opposer à la volonté des peuples, mais pour laisser le temps aux puissances garantes de la paix et de la stabilité de préparer une évolution en douceur »¹¹. Ralentir tant que possible le cours de cette histoire qui s'emballe, c'est à la fois prémunir l'Europe d'un chaos qui la guette, et ne pas précipiter dangereusement la chute de l'URSS. Une phrase doit être retenue : « Personnellement, je n'ai aucune opposition idéologique ou politique à la réunification », mais « les Russes ont des intérêts géopolitiques et historiques bien réels »¹². Le président français manifeste par cette célèbre phrase sa conscience des intérêts soviétiques en jeu et sa volonté de les aider, au-delà du soutien économique, à surmonter les bouleversements. C'est l'objet de sa visite à Kiev en décembre 1989, visite qui fut d'ailleurs devancée subrepticement par le Chancelier allemand. À ce stade, l'atmosphère est nettement meilleure entre Mitterrand et Gorbatchev qu'entre Mitterrand et son ami allemand. Paradoxalement, l'imposition des conditions de la défaite renforce dans une certaine mesure la réconciliation, ou du moins la conciliation, entre les ex-adversaires (France – URSS, Allemagne- URSS), tout en jetant une ombre de méfiance sur les relations exemplaires du couple franco-allemand. « C'est du Mitterrand-Kohl de la meilleure époque ! », pouvait-on lire au lendemain des accords de l'été 1990, à propos de la chaleur des relations entre le Chancelier allemand et le n°1 soviétique¹³.

En somme, s'il est réducteur de voir dans les héritages historiques européens l'explication de la politique étrangère française du début des années 90, il demeure que ceux qui pèsent réellement sur la décision ne sont en aucune manière dissimulés : ils sont présentés comme faisant partie intégrante des choix diplomatiques de la France. On ne saurait en dresser la liste exhaustive, mais il semble que les principaux éléments aient été relevés : crainte de ne pouvoir continuer à maîtriser l'URSS, de voir le continent européen replonger dans les heures sombres qui menèrent aux guerres mondiales, souvenir des tentations allemandes de se lier avec son puissant voisin et de rompre par là le délicat équilibre européen. François Mitterrand réfléchit en termes d'équilibres, et cette réflexion est en outre nourrie par la mémoire. Selon J.-M. Guehenno, Mitterrand analyse les rapports Occident-Russie en termes de rapports de forces parce que sa mémoire marquée par les guerres lui donne le sentiment que la paix n'est jamais qu'une situation précaire. Pendant le premier septennat, cette compréhension des rapports Est-Ouest correspond en

10 Selon l'expression d'Hubert Védrine (H. VEDRINE, *Les mondes de François Mitterrand*, Paris, Fayard, 1996, p. 375).

11 D. VERNET, « Mitterrand, l'URSS et la Russie », in S. COHEN, *Mitterrand et la sortie de la guerre froide*, Paris, PUF, 1998, p. 38.

12 Voir *Le Monde*, « Les inquiétudes de M. Mitterrand », 24 novembre 1989.

13 Voir *Le Monde*, « Un climat de fête », 18 juillet 1990.

effet à la logique d'affrontement qui domine ; elle se fera cependant dépasser par les bouleversements de 1989-1990-1991 et l'ordre qui s'établit alors¹⁴.

II. LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE L'ALLEMAGNE

A la fin de la décennie quatre-vingt, les relations germano-soviétiques sont au centre des questions qui se posent sur l'avenir de l'Europe. La politique de réconciliation de la RFA à l'égard de l'URSS constitue la clef de voûte à la fois du développement de l'Allemagne, de l'édification de l'Europe, et de la paix mondiale.

A. Les circonstances et la mémoire

Dans ce contexte, peu de place est laissée au romantisme français : c'est avec le plus grand réalisme, tout au moins dans les milieux officiels, que sont gérées l'*Ostpolitik* en général et la *Rußlandpolitik* en particulier. Pour l'Allemagne de l'Ouest, dans un premier temps, puis pour l'Allemagne réunifiée, la réconciliation avec l'ex-superpuissance voisine est une *nécessité*, une question « d'importance centrale »¹⁵ : pour réaliser ses intérêts nationaux, pour assurer sa sécurité, pour gérer les conséquences des bouleversements soutenus par l'Occident en Europe centrale et orientale, l'Allemagne n'a pas d'autre choix que d'entretenir avec l'URSS puis la Russie la voie de la réconciliation. Son *Ostpolitik* consiste en une politique de la main tendue : quelles que soient les difficultés présentes, l'Allemagne manifeste sa volonté de surmonter la division de l'Europe et du monde. On trouve également dans le cas allemand l'application à l'échelon national de l'idée exprimée plus haut selon laquelle la volonté de réconciliation avec l'adversaire est, par opposition à d'autres conflits, une condition *préalable* à la fin de la guerre froide, et non uniquement sa conséquence.

« Notre objectif, à long terme, a été - et demeure encore aujourd'hui - une réconciliation des peuples qui aille au-delà de l'entente des gouvernements. Chacun sait que l'antagonisme Est-Ouest s'étant considérablement aggravé au début des années quatre-vingt, les conditions n'étaient pas précisément favorables, alors, pour atteindre de tels objectifs politiques.

Chacun sait aussi que nous avons essuyé également des revers sur le plan bilatéral, parce que le gouvernement soviétique a tenté, jusqu'en 1987, de limiter les relations entre nos deux pays strictement aux questions de sécurité et de désarmement. Cependant, nous avons maintenu notre cap sans dévier, même pendant cette période difficile »¹⁶.

Sans passion, le discours de Kohl établit les faits. Il exprime la volonté ouest-allemande indépendante des circonstances de parvenir à des relations satisfaisantes avec l'Union soviétique.

L'analyse de la politique allemande de réconciliation met en lumière le caractère téléologique des démarches entreprises par les acteurs de la politique étrangère à l'égard de l'URSS et de la Russie. Le discours politique allemand est avant tout tourné vers le futur, et peu de place est laissée, si ce n'est dans les faits eux-mêmes, à la relecture de l'Histoire germano-soviétique.

Peut-être la blessure de la guerre froide est-elle encore trop vive en Allemagne pour être évoquée dans les discours sur la réconciliation ; peut-être du fait de la *nécessité* qui pèse sur la réconciliation germano-soviétique, le passé, aussi bien harmonieux qu'hostile, est-il moins ressassé, tout au moins par les décideurs politiques lorsqu'ils s'expriment officiellement¹⁷.

14 Voir S. COHEN, *op. cit.*, pp. 55-56. Hubert Védrine interprète cela comme une surestimation de la force allemande et soviétique.

15 Déclaration du gouvernement fédéral sur les résultats de la visite officielle du Chancelier fédéral et de sa délégation en Union soviétique devant le *Bundestag*, le 10 novembre 1988.

16 *Ibid.*

17 Le romantisme allemand reprend cependant tous ses droits notamment dans les débats de l'intelligentsia sur la « Mitteleuropa », concept chargé d'histoire qui soulève à la fois la question du rôle de l'Allemagne dans la géographie mais aussi dans l'histoire européenne, et celle de son identité nationale, faisant resurgir par-là le thème du « Sonderweg ». Voir à ce sujet S. MARTENS, *La politique à l'Est de la république fédérale d'Allemagne depuis 1949, entre mythe et réalité*, Paris, PUF, 1998, pp. 59-73.

Nul autre qu'Helmut Kohl n'aurait pu exprimer mieux le froid réalisme qui prévaut dans les relations avec l'URSS : « la normalisation n'est pas une question de reproches réciproques ni de sentiments, mais de réalisme, de puissance et de sincérité »¹⁸.

Question d'environnement stratégique, économique et politique, question de personnalités aussi, le poids du passé germano-soviétique semble finalement plus inhibant pour les voisins de l'Allemagne, dont ils redoutent toujours un mouvement imprévu, que pour elle-même dans la définition de ses nouvelles relations avec l'ex-adversaire. L'on distingue donc d'une part le poids d'un passé douloureux des relations germano-russes qui pèse sur la politique allemande, et d'autre part les craintes de pays voisins qui contraignent l'Allemagne à adapter sa politique étrangère de manière à ne pas attiser leur méfiance.

A cet égard, le couple Kohl/Genscher s'est révélé être un bouclier efficace pour parer à la méfiance des partenaires de l'Allemagne, et pour œuvrer au rapprochement Est-Ouest au travers de la réconciliation germano-soviétique.

On retrouve dans leurs discours diverses références au passé commun de l'Allemagne et de l'URSS qui servent ces objectifs.

B. La complémentarité Kohl-Genscher

Les années 1989 à 1992, marquées par la destruction du mur de Berlin, la réunification et le maintien de l'Allemagne unifiée dans l'Alliance atlantique, font renaître en Europe de l'Ouest aussi bien que de l'Est les craintes de voir l'Allemagne déséquilibrer, une nouvelle fois, l'ordre établi sur le continent. Maintes fois exprimée, cette méfiance, plus qu'une influence, constitue véritablement une pierre angulaire de la politique étrangère allemande depuis Adenauer jusqu'à Schröder, et bien entendu de celle du Chancelier de l'unification. C'est l'atlantisme convaincu de ce dernier qui, d'un côté, permettra à l'Allemagne de négocier d'une main ferme avec la Russie en maintenant un ancrage solide à l'Ouest, et de l'autre, rassurera l'Occident alors que se concluent entre l'Allemagne et la Russie des accords et des marchés dont la nature n'est pas sans rappeler ceux de l'avant deuxième guerre mondiale. Ne voit-on pas dans la presse se multiplier les références au traité de Rapallo, qui, environ septante ans auparavant, avait pris de court les vainqueurs de la première guerre mondiale en opérant un rapprochement inopiné entre les grands exclus de la scène internationale : la Russie bolchevique et l'Allemagne vaincue¹⁹?

La politique d'apaisement des craintes occidentales est bien l'œuvre du chancelier Kohl. A chaque pas vers l'Est, était associé un geste vers l'Alliance ; de l'*Ostpolitik* ne pouvait être dissociée sa *Westpolitik* assidue puisque « toute démarche en direction de l'Est n'avait d'avenir qu'à partir d'une position forte dans le camp occidental, cet ancrage étant fondamental pour la RFA non seulement pour lui éviter un isolement et pour lui permettre de négocier avec l'Est à l'abri de tout chantage, mais aussi, dans la mesure du possible, de rassurer ses partenaires occidentaux »²⁰.

Ainsi, lors de la visite de Gorbatchev en Allemagne Fédérale de juin 1989, le Chancelier tint un discours dans lequel se succédaient explicitement ces deux aspects de sa politique.

« Voici cinquante ans commençait la seconde guerre mondiale, avec l'attaque de la Pologne, qui venait d'être, pour la quatrième fois, partagée à l'occasion d'un pacte honteux. Nous autres, Allemands, nous avons aussi pleinement conscience de l'immense œuvre de mort et de destruction, de souffrance et de misère qui a été perpétrée par des mains allemandes et au nom de l'Allemagne, quelques temps après, contre les peuples de l'Union soviétique »²¹.

Ayant rappelé le pacte « honteux » entre l'Allemagne et l'URSS, et reconnu la responsabilité allemande pour les souffrances provoquées, Kohl évoque la question centrale de la division allemande : « Des Allemands innocents, sans nombre, ont eux aussi perdu leur vie, et beaucoup ont dû

18 Discours de H. Kohl prononcé à l'occasion du 25ème anniversaire de la *Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde* le 15 octobre 1975.

19 Lire à ce sujet « Quand Rapallo peut remplacer Yalta », *Le Monde*, 14 novembre 1989 ; « Pas de retour à Rapallo », *Le Monde*, 14 avril 1992 ; « Le fantôme de Bismarck », *Le Monde*, 31 mai 90.

20 S. MARTENS, *op. cit.*, p. 25.

21 Allocution prononcée à Bonn-Bad-Godeberg, le 12 juin 1989, lors d'un dîner offert à M.S. Gorbatchev.

endurer des souffrances terribles. Bien plus de dix millions d'expulsés et de réfugiés ont perdu leur 'chez eux'. Notre patrie est son ancienne capitale Berlin ont été divisées. Cependant, le sentiment d'appartenir à un ensemble commun reste sans brisure chez les Allemands à l'Ouest et à l'Est. Nous ressentons la division qui perdure comme une plaie qui demeure ouverte»²².

Enfin, à l'attention des partenaires occidentaux, la phrase qui rassure est lancée : l'Allemagne a opté pour la liberté et la démocratie, s'est alliée au sein de l'OTAN aux Etats qui reconnaissaient les mêmes valeurs qu'elle, et s'était unie avec ses voisins d'Europe occidentale dans une Communauté dont l'objectif est d'aboutir à l'union politique. « Tous ces liens ne sont pas, pour nous, République Fédérale, des sujets disponibles en vue d'une éventuelle négociation »²³.

Le toast continue alors sur l'importance, les mérites, et les aboutissements des bonnes relations germano-soviétiques, rappelant le traité de Moscou (1955/1956), les relations économiques, les échanges scientifiques, tous fondés sur la riche expérience germano-soviétique des échanges culturels qui avaient prévalu dans le passé²⁴.

Aux côtés du Chancelier, le ministre des Affaires étrangères, Hans-Dietrich Genscher poursuivait une politique complémentaire, en ce qu'elle laissait plus de place à la conciliation avec les partenaires orientaux que l'atlantisme de Kohl. Au ministère depuis 1974, Genscher assurait la continuité de l'*Ostpolitik* entre les chancelleries successives.

La « russophilie » de Genscher ne s'exprime pas tant dans les discours que dans les faits. Au cours des négociations sur le plafonnement des effectifs de la future armée allemande, par exemple, le rapport de 'forces' entre Kohl et Genscher illustre ces deux tendances de la politique étrangère allemande. Selon Kohl, cette question ne pouvait être discutée que par l'Allemagne réunifiée agissant au même titre que les Etats parties à la conférence de Vienne sur les armes conventionnelles. Moscou demandait qu'un plafond fût fixé dans le cadre des négociations 2+4²⁵. Genscher se montra nettement plus favorable que Kohl, soutenu par l'Occident, aux revendications soviétiques qu'il jugeait légitimes. Un compromis fut finalement trouvé selon lequel la déclaration d'intention des Occidentaux au sommet de Londres annonçait, sans la chiffrer, qu'une réduction des effectifs serait conclue à Vienne²⁶.

Les exemples de cette politique d'équilibre soutenue par les artisans de la politique étrangère allemande sont nombreux. Le « genschérisme » se définit entre autres caractéristiques par ce souci de ne pas accentuer la défaite évidente de l'URSS dans les grands dossiers de cette fin de siècle afin de se concilier leur collaboration et de parvenir ainsi à la réalisation des objectifs de politique étrangère.

« Le premier principe de Genscher consistait à ne marginaliser aucun pays sous peine de le rendre agressif et de le soustraire à la contrainte internationale. C'est ainsi qu'il a maintenu des relations avec des partenaires aussi peu désirables que l'Iran, mais aussi avec l'URSS. C'est ce qu'on a appelé le « genschérisme », qui est devenu entre temps le fondement même de la politique extérieure de Kohl, surtout après la démission inopinée de son inspirateur en 1992 »²⁷.

Ce qui fait dire aux mêmes auteurs - en termes assez schématiques - de Genscher et de Kohl, qu'ils furent respectivement dans la politique à l'Est Mr Détente et Mr Fermeté.

Dans le portrait de la politique de Genscher cité ci-dessus, la référence à ce qui fut désigné maintes fois comme le « syndrome de Versailles » est explicite. L'on entend par « syndrome de Versailles » la leçon tirée par les vainqueurs de la première guerre mondiale, qui imposèrent à l'Allemagne vaincue des

22 *Ibid.*

23 *Ibid.* Voir aussi l'article du *Monde* du 14 juin 1989, « Bonn et Moscou veulent contribuer à surmonter la division de l'Europe », qui relate cet événement.

24 Il est fait référence à Alexandre von Humboldt, pour ses voyages dans l'Oural et en Asie centrale, à Tourguéniev qui effectua des séjours à Baden-Baden, à Kandinsky, cofondateur du mouvement expressionniste du 'Blauer Reiter', à Pasternak qui traduisit Faust.

25 Les négociations 2+4 s'entendent des négociations menées par les deux Allemagne concernant leur unification avec les quatre puissances ayant occupé le pays en 1945 (Etats-Unis, France, Royaume-Uni, URSS).

26 « Les Occidentaux proposent à l'URSS un engagement de « non-agression » », *Le Monde*, 8-9 juillet 90 ; Voir, pour d'autres exemples, J.P. PICAPER, K.H. PRUYS, *Helmut Kohl*, Paris, Fayard, 1996, p. 374.

27 J.-P. PICAPER, K.H. PRUYS, *op. cit.*, p. 301.

conditions intolérables lesquelles devaient, dit-on, mener à un nécessaire désir de revanche matérialisé quelques années plus tard par la seconde guerre mondiale. Dans le contexte de la fin de la guerre froide, le risque peut être évalué grosso modo de la même manière : une humiliation excessive ou l'imposition de conditions inacceptables consécutives à sa défaite allaient faire échouer le processus d'ouverture et de démocratisation de l'URSS (puis de la Russie), et replonger le monde dans la peur d'une nouvelle confrontation, ou du moins d'un chaos non maîtrisable. Pour l'Allemagne, l'échec du processus de rapprochement signifiait bien sûr le renoncement à sa réunification.

Or, plus que la réunification, l'intégration dans l'OTAN constituait « l'équivalent fonctionnel d'une capitulation soviétique »²⁸ à laquelle le père de la *perestroïka* s'était opposé (jusqu'à quelques mois avant l'accord) avec fermeté. C'étaient peut-être là les conditions les plus dures de la défaite soviétique, et c'était sur ce point que les forces communistes et nationalistes en Russie risquaient de gagner une bataille contre les forces démocratiques. L'intégration dans l'OTAN fut donc négociée d'une manière qui, si elle semble rationnelle aujourd'hui, ne ressemblait à aucune autre fin de conflit européen ou mondial.

On cite au premier rang le « miracle de Stavropol », par lequel Kohl et Gorbatchev mirent le point final à la fois aux négociations sur le statut stratégique de l'Allemagne réunifiée, et aux craintes occidentales de voir cette Allemagne se démarquer de l'OTAN ou de la CEE. Stavropol ne sera pas « Stavrapallo », se plaisent à répéter les analystes. Kohl apaise les inquiétudes : « Nous ne sommes pas une grande puissance, et nous n'en rêvons pas non plus », déclare-t-il à ses interlocuteurs occidentaux au lendemain des accords de Stavropol, en ajoutant qu'il était « absurde de comparer le traité de coopération germano-soviétique qui devrait être signé d'ici à l'été prochain avec le traité de Rapallo »²⁹. En effet, l'Occident pouvait être rassuré : l'Allemagne n'allait pas échanger sa réunification contre autre chose que des Deutsche Marks. Ceux-ci coulèrent à flots vers l'Est, confirmant le statut allemand de mère nourricière européenne de l'URSS (elle le sera encore pour la Russie) et celui d'interlocuteur principal dans les questions européennes.

La manière dont furent négociées, et non imposées, les conditions de la défaite, illustre la politique de Genscher en tant qu'élément d'un ensemble de diplomaties occidentales animées, avec plus ou moins d'intensité, par le même souci de ne pas exacerber aux moments cruciaux le désir de revanche de tout ou partie de l'empire vaincu.

La compréhension, et parfois même la défense, par le ministre allemand des Affaires étrangères, des intérêts soviétiques, lui valurent la méfiance de ses partenaires occidentaux qui craignaient toujours que l'Allemagne ne succombât au « chant des sirènes » venu de l'Est³⁰.

C. La voie vers la réconciliation

Après que furent traités les dossiers principaux (notamment les aspects sécuritaires de la réunification) et, surtout, après l'effondrement de l'empire soviétique, l'Allemagne et la Russie s'engagent sur la voie d'une réconciliation rendue possible désormais par la volonté commune d'œuvrer, progressivement, au dépassement des rémanences de la guerre froide.

Klaus Kinkel exprime ce souhait en les termes suivants : « We want to erase the dividing lines of the cold war definitively from the political map *and from people's minds* »³¹. La lune de miel entamée sous Gorbatchev se poursuit en effet avec Eltsine, malgré et au gré des difficultés rencontrées avec la guerre en Yougoslavie, celle de Tchétchénie qui surgit pendant la première, le crash financier d'août 98,... Ces événements n'empêchent pas l'Allemagne reconnaissante de maintenir des rapports privilégiés avec la Russie, ni cette dernière de fermer les yeux sur les infidélités de la jeune épouse (reconnaissance précipitée des indépendances croate et slovène, par exemple). L'*Ostpolitik*, si l'on peut encore appeler la

28 Selon l'expression de Josef Joffe, Directeur du *Süddeutsche Zeitung*, cité dans B. CAUTRUNES, *Est-Ouest, de l'affrontement à la coopération*, Paris, Montchrestien, 1991, p. 79.

29 Voir *Le Monde*, « Nous ne pouvons aider l'URSS seuls », 19 juillet 90.

30 Voir S. MARTENS, *op. cit.*, p. 25.

31 Déclaration du ministre allemand des affaires étrangères, Klaus KINKEL, lors de la signature de l'accord de coopération OTAN-Russie, 27 mai 1997, <http://www.germany-info.org>. Nous soulignons.

politique étrangère allemande de cette façon, demeure celle de la main tendue, parce que, répète-t-on, la Russie fait partie de l'Europe, historiquement et culturellement³².

Parmi toutes ces années de réchauffement/refroidissement des relations germano-soviétiques, l'année 1997 constitue - à l'image des rapports Russie-Occident - le point culminant des bonnes relations entre les deux pays. La fin de la guerre en Tchétchénie ayant permis enfin de mettre en œuvre les accords économiques suspendus, les relations avec l'OTAN ayant trouvé une sorte d'apothéose avec la signature de l'acte fondateur, la Russie ayant participé aux réunions du G8 en tant que membre à part entière, le moment semblait venu pour les présidents Eltsine et Herzog d'échanger les alliances. Notant qu'il n'y avait « pas de problème majeur, difficile, ou non résolvable de nature à diviser l'Allemagne et la Russie »³³, Eltsine pouvait déclarer : « nous sommes sur la voie d'une réconciliation historique décisive », puisque les relations avec l'Allemagne jouissaient du statut de « plus haute priorité » pour la Russie. La solennité du moment appelait une réponse du même ton : Herzog remercia les Russes de leur générosité ayant rendu possible la réunification allemande. Il ajouta : « aujourd'hui, tendons-nous mutuellement la main ». Ce fut fait, et pour sceller leur volonté commune d'œuvrer à la réconciliation, les deux présidents annoncèrent dans le même élan la coopération de leur deux pays aux travaux d'une commission historique germano-russe chargée d'étudier leur Histoire commune³⁴.

L'époque communiste, à laquelle il est fait référence désormais comme un phénomène déjà lointain, est analysée comme une souffrance pour les peuples allemand et russe. Le passé communiste est présenté comme un joug enduré communément par l'Allemagne et la Russie, et non plus comme une responsabilité russe à l'égard de l'Allemagne. C'est une première démarche en direction de réconciliation. A cela s'ajoute la reconnaissance de la difficulté à surmonter ce passé, et, plus que cela, la reconnaissance du mérite russe pour le travail accompli dans ce domaine. « Après l'effondrement de l'Union soviétique, le peuple russe a commencé à surmonter le lourd héritage de plus de septante ans de domination communiste. Rares sont ceux qui, ayant grandi dans une démocratie libérale, se rendent compte de ce défi. En Allemagne, nous constatons tous les jours combien il s'avère difficile de s'accommoder de l'héritage de quarante années de mauvaise gestion du SED. Combien plus lourde est donc la tâche à laquelle se trouvent confrontés les habitants de la Russie ! Il s'agissait de gérer des problèmes extraordinaires (...). Ils réclament quotidiennement de la part des hommes de prodigieux efforts et d'incroyables sacrifices, et mettent également les responsables politiques à dure épreuve »³⁵.

Malgré le ton ambigu de ce passage, oscillant entre reproche et partage d'un passé difficile, le discours opte dans le langage qui suit pour une réconciliation franche :

« De nos jours, les relations germano-soviétiques sont meilleures que jamais. L'Allemagne et la Russie se considèrent l'une l'autre comme des partenaires ayant tiré des pages sombres de leur histoire les

32 « Germany's Foreign Policy on the Threshold of the 21st Century », Discours du Dr Klaus KINKEL, Ministre des Affaires étrangères de République fédérale d'Allemagne devant le Conseil des relations extérieures, New-York, 24.09.1997.

« Russia belongs to Europe, historically and culturally. More than any other country, Germany has financially assisted the reform process in Russia and the newly independent countries. We have spent a total of 126 billion marks since 1989, on top of our efforts for the reconstruction of Eastern Germany. Germany was a driving force behind Russia's entry into the Council of Europe and the G-7, and the NATO-Russia Founding Act is based on a suggestion I made as early as March 1995. In two days' time, the NATO-Russia Council will conduct its first meeting at ministerial level here in New York. We must think of the new democratic Russia as a partner across the whole range of our relations. NATO intends to define common future interests together with Russia. My vision for the 21st century is of NATO and Russia playing on one team. This partnership is already a fact in the Bosnia Contact Group. Russian and German soldiers serve alongside American forces in SFOR; for Germany, this is a major step towards international responsibility and normality ».

Le prolongement de ces options politiques est exprimé par J. FISHER interrogé par un journaliste de l'agence de presse russe Itar-tass le 11 novembre 1998 à propos de la politique russe de la nouvelle équipe gouvernementale : « Rien ne serait plus faux que de considérer la Russie avec dédain ou de la sous-estimer pendant cette période de difficultés économiques. C'est justement maintenant qu'il convient de démontrer que la Russie peut aussi compter sur l'Allemagne et l'Europe dans les moments difficiles » (notre traduction).

33 « La Russie et l'Occident doivent saisir la chance d'une nouvelle ère de coopération », Discours du président HERZOG à Moscou, 5 septembre 97, <http://www.germany-info.org>.

34 Cette commission, composée de 12 personnes, s'intitule « Gemeinsame Kommission für die Erforschung der Jüngerer Geschichte der deutsch-russischen Beziehungen ». Basée à Potsdam, elle travaille indépendamment du Ministère de l'Intérieur sous l'autorité duquel elle est placée.

35 Allocution du Chancelier fédéral allemand, le Dr Helmut KOHL, à l'occasion du colloque de la Société Alfred Herrhausen sur le thème « Russie – Que faire? », le 4 juillet 1997, à Berlin.

enseignements nécessaires. Dans le cadre de leur coopération, les Allemands et les Russes doivent et veulent renouer avec les meilleures traditions des rapports germano-russes. En matière d'aménagement de nos relations, nous pouvons notamment en revenir aux grandes richesses de nos cultures et à leurs fructueux échanges au cours de l'histoire.

Depuis des siècles, les destinées de l'Allemagne et de la Russie sont étroitement entrelacées. Les bonnes périodes ont prédominé à cet égard, les deux peuples se sont mutuellement beaucoup donné - précisément au niveau commercial, scientifique et culturel ». Du Moyen Age aux écrivains du XIXème siècle, les rapports harmonieux de la Russie et de l'Allemagne sont passés en revue. Il importe de souligner enfin combien les liens germano-russes sont présentés comme étroits en dépit des obstacles survenus dans l'Histoire : « La confiance constitue en fait un chapitre important. Depuis des siècles, les Allemands et les Russes éprouvent les uns pour les autres du respect et de la sympathie. Ces sentiments, ni deux guerres mondiales, ni la guerre froide, n'ont réussi à les éteindre. La confiance constitue la base même de notre coopération politique et économique »³⁶.

Bien que le passé germano-soviétique soit particulièrement dense, tant dans l'affrontement que dans la coopération, l'Allemagne et l'URSS n'en demeurent que plus réalistes dans la poursuite de leurs objectifs. Le pragmatisme de la politique allemande se ressent aussi bien dans les faits que dans les discours : l'Allemagne se veut le premier partenaire de l'URSS puis de la Russie, pour obtenir d'elle la coopération nécessaire à la réalisation de ses objectifs politiques, et, en aval de son consentement, pour l'en remercier. Cette politique n'est pas née de la fin de la guerre froide : elle lui préexistait précisément dans le but de la rendre possible. La *Rußlandpolitik* est mue par les intérêts Ouest-allemands, et portée par la principale force de cette dernière, c'est à dire la puissance économique qui constitue son outil de négociation. La réconciliation germano-russe est, pour les protagonistes, un échange de concessions sur des intérêts bien compris avant de devenir le terrain d'une harmonisation des mémoires respectives quant à leur passé commun. Néanmoins, le poids des erreurs du passé hante encore le souvenir des Etats européens et accompagne cette négociation. Brest-Litovsk, Rapallo, le pacte Von Ribbentrop-Molotov (et l'on pourrait en énumérer d'autres) impliquent que l'Allemagne s'emploie à rassurer en actes et en paroles ses partenaires Occidentaux ; le Congrès de Vienne, la paix de Versailles rappellent la précarité et le danger représentés par des « paix » imposées en dépit de leur viabilité.

III. L'UNION EUROPÉENNE ET LA RUSSIE, QUEL PASSÉ POUR QUELLE RÉCONCILIATION?

Les passés franco-soviétique et germano-soviétique constituent des facteurs importants dans la définition des politiques étrangères des acteurs concernés. Ils ressurgissent dans le présent par le biais de la mémoire officielle, d'une part en tant que contrainte, d'autre part en tant qu'instrument politique au service d'un objectif déterminé qu'est la réconciliation. La question qui se pose dès lors est de savoir si ce double rôle perceptible dans les politiques nationales l'est également dans le cas, analogue en apparence, des relations entre l'UE et la Russie? En d'autres termes : quel rôle peut-on attribuer à la mémoire dans le cas du rapprochement entre UE et Russie au tournant de la décennie nonante? Passé, rapprochement, mémoire,... Il convient de revenir sur ces notions pour mieux cerner les limites de la question et y apporter ainsi les contours d'une réponse.

D. La notion de passé dans la relation entre l'UE et la Russie.

Le passé commun aux deux entités étudiées présente la particularité de consister à peu de choses près en une relation de non-coopération jusqu'à la fin des années quatre-vingt³⁷. Considérée dès ses débuts comme le bras économique de l'OTAN, la construction européenne ne bénéficia d'une reconnaissance de son existence qu'à partir de 1975, année au cours de laquelle s'engagèrent des discussions exploratoires qui

36 *Ibid.*

37 Voir à ce sujet l'article de Nina BACHKATOV et Andrew WILSON, « Perceptions russes de la politique européenne envers la Russie » dans la présente publication.

se soldèrent par un échec³⁸. Ce n'est qu'à partir de la nomination de M. Gorbatchev au poste de Secrétaire général, avec ce que cette nomination comporte de modifications dans l'attitude soviétique à l'égard de l'Europe en général, que s'atténuent les tensions idéologiques qui avaient rendue improbable la relation CEE/CAEM, et par là la relation CEE/URSS. A la suite de la reconnaissance officielle par Gorbatchev des conséquences de la construction politique et économique de l'Europe, les négociations reprurent, pour mener en 1988 à une déclaration commune instaurant les relations officielles entre la CEE et le CAEM, et en 1989 à la reconnaissance mutuelle de la CEE et de l'URSS ainsi qu'à la conclusion du premier accord de commerce et de coopération sur lequel se baseront les accords suivants qui concernent la Russie³⁹.

L'histoire des relations entre l'Union européenne et la Russie est en ce sens relativement mince ; il serait difficile de concevoir une relation de relative ignorance comme un passé auquel l'Union pourrait se référer pour influencer -dans un sens ou dans l'autre - la qualité des rapports entre elle-même et l'URSS/la Russie. Elle le fait pourtant, mais en amalgamant alors « histoire de l'UE » et « histoire européenne ». Dans sa Stratégie commune à l'égard de la Russie, l'UE se félicite par exemple de ce que « la Russie ait réintégré la place qui lui revient dans la famille européenne, dans un esprit d'amitié, de coopération, de prise en compte équitable des intérêts de chacun et sur la base des valeurs partagées qui forment l'héritage de la civilisation européenne »⁴⁰. Il semble pourtant que les notions d'Europe et d'Union européenne ne recouvrent pas les mêmes domaines au niveau historique, et que par « Histoire de l'UE », il faille entendre l'« Histoire de l'intégration de certains pays européens » qui constituerait *une partie* de l'Histoire européenne. L'extrait tiré de la stratégie commune illustre la manière dont l'UE identifie son Histoire à l'Histoire des nations européennes dans leur ensemble pour évoquer le *retour* de la Russie dans la *famille européenne*, et définit les valeurs sur lesquelles se fonde la construction européenne comme l'*héritage de la civilisation européenne*. En revanche, il appartient effectivement à l'UE de se baser sur son expérience - la réconciliation des peuples européens par la coopération économique fondée sur une communauté de valeurs – pour encourager l'URSS/la Russie à suivre la même voie et rendre ainsi possible le rapprochement entre les anciens rivaux de la guerre froide.

Cette distinction, bien qu'elle ne puisse être approfondie dans le cadre de la présente étude, suggère cependant la fragilité de l'adaptation d'un sujet à l'autre. En l'occurrence, elle a des conséquences sur la compréhension du terme de « réconciliation » entre l'UE et la Russie.

E. La (ré)conciliation entre l'UE et la Russie

Il va de soi que les caractéristiques d'une réconciliation dépendent premièrement du type de passé l'ayant précédé, ainsi que des spécificités relatives aux acteurs de cette réconciliation. Le cas européen est à nouveau, à cet égard, radicalement différent des cas nationaux étudiés. Pour la raison que le passé commun à l'UE et à la Russie se caractérise davantage par la non-coopération plutôt que par l'affrontement, la réconciliation entre ces deux acteurs pourrait être requalifiée en « conciliation », ou en « rapprochement », afin de tenir compte de l'innovation que constitue la création d'une relation de coopération entre eux. Il s'agit moins de rétablir des liens qui, par le passé, auraient pu être harmonieux, que d'en créer sur des bases nouvelles. Le terme de « conciliation » paraît adéquat en ce qu'il suggère le caractère novateur de la relation qui s'installe, et que d'autre part il reflète l'esprit dans lequel se nouent les liens entre l'UE et la Russie, les concessions de part et d'autre permettant, malgré les points de friction, de préserver la voie d'un dialogue fragile.

La nature de l'organisation européenne doit également être prise en compte dans le processus de conciliation entamé dès le milieu des années quatre-vingt. En tant qu'organisation essentiellement

38 Voir A. HERRBERG, « The European Union and Russia, towards a new *Ostpolitik?* », in C. RHODES (ed.), *The European Union in the World Community*, London, Boulder, 1998, pp. 88-90 ; et C. BAYOU, « Les relations économiques UE-Russie, de la nécessaire définition d'un projet », *Le courrier des pays de l'Est*, n°434, nov. 1998, p. 17. Les relations officielles furent totalement suspendues à partir de 1980.

39 Dès 1992, la nécessité de compléter l'accord de 1989 incite les protagonistes à entamer les négociations en vue l'Accord de Partenariat et de Coopération qui sera signé au Conseil européen de Corfou en juin 1994. Voir à ce sujet les contributions de MM. De Wilde et Genetzke.

40 Stratégie commune de l'Union européenne à l'égard de la Russie, § 1. Cf. Annexe I.

économique, la Communauté fournit principalement des réponses économiques aux situations auxquelles elle entend réagir. L'on ne négligera pas le fait qu'à la base de la décision économique se trouve une volonté politique, mais les rapports UE -Russie sont essentiellement fondés sur des intérêts économiques réciproques qui demeurent importants indépendamment des évolutions politiques du dialogue Est-Ouest ; il en résulte une relative « tolérance » communautaire à l'égard des errances russes en d'autres matières. Une autre conséquence de cette caractéristique réside dans le fait que la relation, davantage pragmatique, demeure fermement ancrée dans le présent ou tend à permettre un futur harmonieux, le langage économique n'étant pas un terreau fertile pour l'évocation du passé. La mémoire n'y trouve de place que superficiellement.

Outre ce facteur, il importe de souligner la difficulté pour les Douze d'entrevoir une coopération politique étant donné la méfiance des Etats européens à l'égard les uns des autres⁴¹ voire même la compétition entre eux dans leurs relations bilatérales avec l'URSS⁴².

F. Mémoire officielle et construction européenne, deux concepts conciliables?

Le terme de « mémoire officielle » dans le cas de la construction européenne permet d'entrevoir autant de limites que de questions intéressantes quant à la nature de l'organisation en cause. La construction européenne est riche de diversité, et se caractérise par une évolution permanente. Sous ces angles, elle met toutefois en question l'applicabilité d'un concept tel que celui de *mémoire*.

La nature plurielle de l'UE apparaît notamment dans ses dimensions identitaire et historique, parce que la construction la plus achevée ne pourrait unifier les passés individuels de ses membres. Parce que chaque nation conserve au cœur de son identité une histoire propre des relations avec les autres pays européens (et en l'occurrence, d'une relation plus ou moins dense avec la Russie), à quel passé une mémoire communautaire pourrait-elle se référer, à moins de considérer l'Histoire des liens entre nations européenne comme un synonyme d'Histoire communautaire⁴³?

D'autre part, une mémoire officielle peut-elle se concevoir en dehors d'une mémoire vive à laquelle se mesurer, se confronter? Une mémoire officielle ne devrait-elle pas trouver écho (c'est à dire aussi bien un accord qu'un désaccord) dans la mémoire de ceux à qui le discours est adressé? Pour ce faire, le citoyen européen devrait disposer d'une mémoire « européenne » qui viendrait se superposer à sa mémoire « nationale » de sorte à ce que les évocations d'un passé communautaire puissent être situées dans le cadre d'un langage commun aux décideurs et aux administrés.

Enfin, il importe de tenir compte du caractère dynamique de l'objet d'étude. Dans la mesure où l'on pourrait préciser l'idée de mémoire européenne, encore faudrait-il tenir compte des « adjonctions de passé » au passé communautaire qu'impliquent les élargissements successifs. Ainsi en 1995, l'intégration de la Suède, de l'Autriche et de la Finlande impliquèrent également l'intégration de trois mémoires nationales particulièrement chargées de ce point de vue. La Finlande, qui fut régulièrement l'enjeu de guerres territoriales entre la Suède et sa puissante voisine orientale, offre à présent à l'Union son unique frontière avec la Russie.

En somme, sur la base de concepts instables, dans le cadre d'une construction qui jusqu'à récemment était avant tout économique, et au regard de la nature plurielle et dynamique de l'Union européenne, il apparaît que les conditions ne sont pas réunies pour trouver dans le discours européen l'un ou l'autre recours à la mémoire officielle aux fins d'une politique étrangère de rapprochement. Il semble que cette fonction de la mémoire demeure pour l'instant l'apanage de l'Etat.

41 Par exemple : les craintes de la France de voir l'Allemagne se réserver les fruits de la réconciliation ; les doutes britanniques et américains vis-à-vis des intentions réelles de l'*Ostpolitik* allemande (et plus particulièrement du « genschérisme »).

42 Rappelons l'épisode de la course entre le président Mitterrand et le Chancelier Kohl en URSS en décembre 1989.

43 Voir le premier titre de cette partie.

G. Le poids du passé dans l'action européenne.

Si les références explicites à l'Histoire sont rares dans le discours européen, le passé apparaît néanmoins comme un déterminant qui, par le truchement national, modèle partiellement l'action européenne. Dans leurs options de politique étrangère, chargées de la mémoire que l'on sait, les Etats vont entraîner l'Union sur la voie du rapprochement avec l'URSS.

Ainsi, l'*Ostpolitik* allemande apparaît à partir de la fin des années quatre-vingt dans le discours officiel allemand comme une politique commune, et non plus une politique allemande, et ceci afin :

- de rassurer les partenaires occidentaux en leur ôtant les craintes d'un « cavalier seul » allemand en direction de l'Est ;
- de faire participer les Occidentaux à l'élaboration d'une « politique à l'Est constructive et commune » en vue de stabiliser le continent ;
- de les impliquer dans les efforts économiques et financiers⁴⁴.

L'Europe est appelée à participer de plus en plus activement à la construction d'une relation de coopération avec l'URSS. Ce sont ici (et toujours dans une certaine mesure) les craintes des voisins de l'Allemagne qui poussent cette dernière à renforcer la construction européenne et à l'impliquer dans le dialogue avec l'Est. C'est aussi par l'expérience d'un chantage déjoué dans le passé⁴⁵ que l'Allemagne fortifie sa position en s'ancrant résolument dans le camp occidental.

Quant à la politique étrangère de la France, elle reste marquée par les dangers qui menacent la stabilité et l'équilibre européens. Considérées ensemble, ces craintes donnent lieu à des réponses en matière de politique étrangère qui impliquent au premier lieu la construction européenne. Pour rappel, il s'agit de la crainte de replonger dans l'instabilité pré-1914 et de voir les puissances se déchirer pour gagner des zones d'influences, et de diverses craintes liées à l'Allemagne : celle de voir cette dernière succomber aux appels de l'Est, en délaissant son ancrage occidental, ou à l'inverse, de voir naître au sein du continent une puissance de force et de taille susceptibles d'en menacer l'équilibre.

La prévention de ces dangers exige, au niveau de la construction européenne :

- qu'elle soit poursuivie avec d'autant plus de ferveur ;
- qu'en tant que pôle de stabilité et de paix, elle attire dans son réseau, sous certaines conditions, les Etats de l'Europe centrale et orientale menacés par le désordre et par la convoitise éventuelle des voisins puissants. Cette option donne lieu à la proposition que soit envisagée une « confédération européenne ». Elle encourage également la politique européenne de soutien à la coopération régionale : le programme TACIS, mis sur pied en 1991, ainsi que l'Accord de Partenariat et de Coopération⁴⁶, signé en 1994, procèdent pour partie de cette volonté ;
- que sa voix politique puisse rapidement se faire entendre afin que se règlent aussi en Europe les problèmes européens, et, au plan interne, que soit manifestée la solidarité européenne dans des dossiers aussi importants que ceux que l'Histoire précipite au devant d'elle⁴⁷.

Les craintes françaises dépassent le terrain de la politique nationale également en ce qui concerne le soutien au processus continu et pacifique d'ouverture de l'URSS, donc dans un premier temps le soutien à Gorbatchev. Ces options se précisent rapidement comme les pivots de l'action européenne.

Au cours des années qui suivirent la chute du mur, l'action de la CEE puis de l'UE se caractérise, dans la même veine que la tendance occidentale en général, par la volonté de ne pas mettre en péril le processus pacifique de transition à l'Est, en soutenant les facteurs propices à la stabilité, et en évitant de précipiter la chute inévitable de l'URSS, autrement dit de ne pas profiter excessivement de l'état de faiblesse de son voisin oriental. La mesure qui préside à l'action européenne s'explique à la fois par ses limites *ratione*

44 S. MARTENS, *op. cit.*, pp. 21-22.

45 L'on se réfère ici aux propositions soviétiques d'échanger la réunification contre la neutralité allemande.

46 « Desirous of encouraging the process of regional cooperation in the areas covered by this agreement between the countries of the Former USSR in order to promote the prosperity and stability of the region ». Accord de Partenariat et de Coopération, première partie, § 9.

47 Voir plus loin la rencontre des Douze provoquée par le Président Mitterrand (sur une suggestion de son prédécesseur) qui cherche précisément à rencontrer ces objectifs.

materiae, et par la volonté de ne pas brusquer le processus. Ses actions consistent donc essentiellement en des réactions aux situations données, ces réactions étant caractérisées par la conciliation avec les intérêts soviétiques. Au plan interne, la Communauté cherche à démontrer, à l'occasion des bouleversements à l'Est, qu'elle a pris conscience de la nécessité de répondre enfin par une voix unie aux questions européennes. La rencontre des Douze provoquée par le Président Mitterrand sur la base d'une suggestion de son prédécesseur, cherche précisément à exhiber la solidarité européenne face aux événements en cours, ainsi que le nouveau rôle qu'elle souhaite tenir (il serait en effet inacceptable que « la première analyse des événements (de RDA) soit le fait des américains et des Soviétiques et non des européens »⁴⁸). Il s'agit en somme de ne pas jeter de l'huile sur le feu : le ton extrêmement prudent des Douze à cette occasion en témoigne. Lors de ce sommet improvisé, l'heure n'est pas à l'évocation des délicates questions relatives à la réunification ou de celles relatives aux options stratégiques de l'Allemagne. Ces sujets doivent être laissés aux cénacles autorisés, à savoir les Alliances de défense et éventuellement la CSCE. Enfin, le président de la séance prend soin lors de la conférence de presse de distinguer communisme et totalitarisme, le dernier seulement devant être l'objet des efforts européens visant à son éradication⁴⁹.

Le soutien au processus pacifique et contrôlé de transformation/dislocation de l'URSS, animé par les craintes que l'on sait d'assister, impuissants, à un emballement de l'histoire vouant le continent au chaos et au déséquilibre, est une préoccupation des nations européennes qui se traduit au niveau des actions de la CEE. L'Empire étant facteur de stabilité, sa désintégration non maîtrisée, cause d'instabilité, la CEE doit, à l'image et de ses Etats membres et de ses partenaires occidentaux, soutenir les forces de stabilité avec lesquelles le dialogue est possible afin de maintenir sa participation aux processus en cours.

Leon Brittan, alors commissaire aux Relations extérieures, s'exprime sur le processus de désintégration de l'empire soviétique, sur les conséquences de ce genre de processus, et sur la position de l'Occident (dont la CEE) à ce propos, en se basant sur l'exemple historique que constituent les empires ottoman et austro-hongrois. « L'impérialisme est un puissant stabilisateur et rien de tel que l'autocratie pour calmer les eaux tumultueuses du nationalisme et des rivalités ethniques. Pendant tout le XIX^{ème} siècle, les puissances occidentales ont accepté, voire encouragé, l'empire ottoman exactement pour cette raison. À l'inverse, l'effondrement de l'empire est une menace pour la paix et pour l'ordre. La désintégration de l'Autriche-Hongrie a été l'un des principaux facteurs du déclenchement de la Première guerre mondiale, dans la mesure où les grandes puissances de l'époque se sont précipitées pour combler le vide et éliminer leurs rivales. Les ondes de choc provoquées par le démembrement de l'empire soviétique se sont déjà fait sentir en Europe. La Yougoslavie risque de sombrer complètement dans la guerre civile et il y a tout lieu d'être préoccupé par ce qui pourrait advenir de l'ex-Union soviétique au cours des prochaines années »⁵⁰. L'Union européenne se pose en modèle d'une intégration différente de l'URSS et néanmoins bénéfique du point de vue de la paix et de la stabilité : la CEI doit naître pour que la coopération économique entre les Etats issus de la désintégration de l'Empire tisse entre eux des liens tels que l'indépendance totale et le conflit deviennent sinon impossible, du moins inintéressants pour ces derniers.

Le soutien à Gorbatchev fait partie intégrante du soutien européen à la stabilité de l'URSS, d'autant plus qu'un nombre croissant d'éléments mettent en péril son contrôle du processus d'ouverture. Ainsi, lors du putsch conservateur du 19 août 1991, moins de vingt-quatre heures seront nécessaires pour que la CEE ne suspende la plus grande partie de son aide à l'URSS (après avoir condamné l'action des conservateurs)⁵¹. Encouragés par l'Allemagne, les Douze confirment néanmoins leur volonté de maintenir une politique d'assistance à l'URSS : « The aim of aid to the Soviet Union must be clearly defined. If we assume that our objective should be to encourage the democratic forces in the Soviet Union and ward off instability, then the recommendation should be quickly transformed into emergency aid and the supply of consumer goods. (...) Emergency aid should be given as a free gift so that the West, not only the EEC

48 Voir *Le Monde*, « Les chefs d'Etat et de gouvernement des Douze vont discuter, à Paris, de l'évolution des pays de l'Est », 15 novembre 1989.

49 Voir *Le Monde*, « La solidarité, leitmotiv européen », 21 novembre 1989.

50 « Integration and disintegration in Europe », Discours de Sir Leon Brittan à l'Institut Européen, Washington, 22 septembre 1991, disponible via le moteur de recherche 'Rapid' du serveur europa, référence IP/91/846.

51 A. DE TINGUY, « L'effondrement de l'empire soviétique », Notes et études documentaires, 1992-13, n°4958, pp. 112-113.

countries but also the US and Japan for example, make an unequivocal gesture towards the Soviet Union »⁵².

Entre bien d'autres impératifs, le souvenir européen des erreurs passées se place au cœur de l'orientation politique des actions communautaires. Compte-tenu des divergences de perceptions entre l'Union et la Russie, la coopération entre elle demeure, depuis la naissance de cette coopération, une voie extrêmement délicate (l'ambiguïté de leurs rapports est illustrée notamment au cours des guerres successives en Tchétchénie). Cette voie est néanmoins poursuivie sur la base d'un 'plus petit commun dénominateur' (aussi important soit-il) que sont les intérêts respectifs des deux puissances : l'attitude européenne est en ce sens comparable à celle de l'Allemagne à l'égard de la Russie. Le dialogue politique instauré formellement avec l'Accord de partenariat et de coopération, et renforcé depuis lors par les avancées de la PESC, n'a pas suffi à harmoniser réellement les perceptions mutuelles, bien que la construction de la confiance soit posée en objectif des diverses initiatives. L'UE continue à craindre à la fois l'éventuelle agressivité de la Russie et son pouvoir déstabilisateur ; le maintien d'un dialogue minimal demeure, quelle que soit la gravité des circonstances, sa préoccupation principale. Dans cette *Realpolitik*, le passé, la mémoire n'ont qu'une place marginale, un rôle médiatisé... Ils surgissent parfois dans le discours européen, mais c'est alors de manière relativement superficielle. Le langage y est à la fois neutre et constant, de sorte qu'il relèverait de la gageure d'y percevoir autre chose que des déclarations bienveillantes d'intention.

* *
*
*

La question du rôle de la mémoire dans la politique de l'Union européenne à l'égard de la Russie implique que soient posées également celles du passé et de la nature de l'UE. Les réflexions qu'inspirent ces sujets mènent à un constat ambivalent.

Le rôle de la mémoire n'émerge de l'analyse des relations UE-Russie que de manière très indirecte, et par là marginale dans la compréhension de l'action communautaire. Il ne saurait constituer en tant que tel un instrument déterminant d'analyse en cette matière.

En effet, le lien existant entre le poids du passé dans les politiques des Etats membres (France/Allemagne) et son poids dans la décision européenne, s'il est perceptible, paraît relativement lâche, étant donné notamment la nature particulière du passé commun à l'UE et à la Russie.

D'autre part, les références au passé trouvent difficilement leur place dans le discours européen. Premièrement, le caractère économique, technique de celui-ci se prête moins bien que le discours politique à ce type de considérations. Ensuite, un obstacle matériel s'oppose à l'expression d'une mémoire officielle, en l'occurrence la difficulté à désigner précisément les autorités habilitées à y recourir (mis à part les cas du Haut Représentant pour la politique étrangère et du commissaire aux Relations extérieures). Enfin, dans les cas où une mémoire officielle est effectivement exprimée, que penser de son « découplage » par rapport à la base à laquelle elle s'adresse?

La réflexion induite par la problématique de la mémoire s'avère intéressante par les questions qu'elle pose autant que par les réponses qu'elle apporte quant à la nature, aux limites et à l'évolution de la construction européenne. Ne permet-elle pas d'apercevoir d'intéressantes perspectives, tant au niveau interne qu'à celui du type de relations appelées à se développer entre l'Union et ses voisins? Les obstacles, les limites évoquées dans la présente étude semblent uniquement temporaires, au point qu'elles ne pourraient subsister dans les années à venir étant donné le mouvement impulsé à l'UE.

D'un côté, le pôle politique, depuis Maastricht et avec Amsterdam, se renforce toujours davantage en marge des autres domaines de l'activité européenne, et prend une place croissante dans la relation globale avec la Russie (depuis la mise en œuvre de l'APC et la Stratégie commune). De l'autre, l'accroissement

52 Statement in the European Parliament by M. Dankert, President in office of the Council, concerning the situation in the Soviet Union, Strasbourg, 11 septembre 1991.

futur des frontières communes entre l'UE et la Russie implique, sinon la coopération, du moins l'accroissement constant des relations entre elles. Interaction croissante entre les deux entités, diversification des domaines de l'interaction : ces processus concomitants rendent possible le développement d'une Histoire commune à l'UE et la Russie qui soit distincte de celle des Etats membres. A long terme, ne peut-on voir là le signal de nouvelles perspectives propices à consolider la construction européenne tout en apportant une dimension nouvelle à ses relations avec la Russie voisine? Il faudra repenser dans quelques années la question du rôle de la mémoire européenne dans la définition de sa politique étrangère à l'égard de la Russie : s'il s'avère alors qu'un passé communautaire peut être identifié comme ayant joué un véritable rôle dans une véritable politique étrangère, l'Union européenne n'aura-t-elle pas accompli un important progrès?