

## Les enjeux du sommet UE/Russie d'Helsinki Bruxelles et Moscou entre partenariat énergétique et « geoeconomic struggle »

Jean-Sylvestre MONGRENIER

Dans les années d'après-Guerre froide, l'Union européenne et la Russie se sont engagées dans l'élaboration d'un ambitieux partenariat global. Signé en juin 1994, l'Accord de Partenariat et de Coopération (APC) est renforcé, cinq ans plus tard, par l'adoption d'une « stratégie commune européenne » à l'égard de la Russie (juin 1999), puis complété par l'ouverture d'un « dialogue politique et de sécurité » et d'un « dialogue énergétique » (octobre 2000). L'approvisionnement en hydrocarbures et la sécurité énergétique des pays membres de l'Union européenne constituent le dossier majeur de ce partenariat en trompe-l'œil. Cette difficile négociation tient plus du « geoeconomic struggle » que du « dialogue ». Le prochain sommet d'Helsinki (Finlande), le 24 novembre 2006, risque bien d'en témoigner à nouveau.

Jean-Sylvestre MONGRENIER, 42 ans, est chercheur à l'Institut Français de Géopolitique (Université Paris VIII) et chercheur associé à l'Institut Thomas More.

Egalement disponible en Anglais.

Selon toutes probabilités, le sommet d'Helsinki du 24 novembre confirmera les désillusions des Vingt-Cinq quant aux espoirs dont le partenariat énergétique euro-russe était primitivement investi.

### Désillusions européennes

Le fait premier est la dépendance énergétique globale de l'Union européenne (UE) : elle est inscrite dans les chiffres du tableau ci-contre. A l'horizon 2030, quelques 70% des besoins en énergie de l'UE seront satisfaits par le recours aux importations, contre 50% aujourd'hui. La Russie assure 21% des importations de pétrole des Vingt-Cinq (2<sup>e</sup> rang) et plus de 41% de leurs importations de gaz naturel (1<sup>er</sup> rang). L'idée première était d'intégrer la Russie, abusivement réduite à une périphérie énergétique, dans une vaste aire économique européenne centrée sur l'UE, futur pôle de puissance du « monde multipolaire » émergent.

C'est dans cette perspective grand-européenne que la Charte européenne est signée (La Haye, 17 décembre 1991), puis transformée en traité (Lisbonne, 17 décembre 1994). Ce texte vise à promouvoir la coopération énergétique en ouvrant ce domaine à la libre concurrence et en garantissant juridiquement les investissements,

le transit et les échanges dans ce secteur éminemment stratégique. Le 30 octobre 2000,

	Volume d'importation de gaz russe en 2004 (en milliards de m <sup>3</sup> )	Part du gaz russe dans l'approvisionnement (janvier 2006, en %)
Allemagne	36,1	35
Pologne	6,3	42
Ukraine	34,3	n. i.
Lituanie	n. i.	100
Lettonie	n. i.	100
Estonie	n. i.	90
Biélorussie	10,2	n. i.
Autriche	n.i.	59
Bulgarie	n. i.	100
Croatie	n. i.	40
France	13,3	24
Grèce	n. i.	70
Hongrie	9,3	65,9
Italie	21,6	36,5
Moldavie	1,8	100
Roumanie	n.i.	25
Royaume-Uni	n. i.	2
Slovaquie	5,8	100

Sources : *Kommersant Vlast*, 19 décembre 2005 et *Enerpresse*, N° 8 985, 4 janvier 2006. Cité par Céline Bayou, in *Le gazoduc nord-européen : révélateur d'une nouvelle géopolitique des rapports Russie-Union européenne*, mai 2006, disponible sur [www.diploweb.com](http://www.diploweb.com).

à Paris, le lancement du « dialogue énergétique » (le Plan Prodi) marque le décollage réel du partenariat UE-Russie. L'objectif du président de la Commission européenne d'alors, Romano Prodi, est d'accroître l'approvisionnement énergétique européen depuis la Russie, « démocratie de marché » émergente, alors ouverte aux réformes politiques et économiques.

## La Russie, puissance plénière

Version technomorphique de « la fin de l'Histoire », le discours européen sur le dépassement de la géopolitique est battu en brèche par la volonté affichée à Moscou de poser la Russie en puissance plénière. Loin de se cantonner à la vision fonctionnelle et économique du Plan Prodi, Vladimir Poutine et l'élite politique russe utilisent les exportations d'hydrocarbures à ces fins (« guerres du gaz » avec l'Ukraine et la Géorgie en 2005-2006). Vice-premier ministre et directeur adjoint de Gazprom, Dimitri Medvedev a clairement assumé la chose : « La force de la Russie dépend de son pouvoir économique et de sa santé politique ». Arguant des richesses énergétiques nationales, il poursuit : « Il y a six ans, nous n'avions aucun pouvoir. Aujourd'hui, on l'a »<sup>1</sup>. L'exemple du North European Gas Pipeline le confirme à l'environnement<sup>2</sup>...

Le « dialogue énergétique » UE-Russie achoppe sur le refus réitéré par Moscou de ratifier la Charte de l'énergie. Une telle décision impliquerait la fin du monopole de Gazprom sur les exportations de gaz naturel. Elle permettrait aux firmes européennes d'accéder directement et à moindre coût aux ressources de l'Asie centrale. L'enjeu n'est pas seulement de contrecarrer la position dominante dont abuse la « Russie SA », en tant que producteur monopolistique.

Début 2006, l'interruption de la livraison de gaz russe à l'Ukraine a eu des répercussions dans plusieurs pays membres de l'UE et mis en évidence la fragilité du système européen d'approvisionnement énergétique. Signée le 4 août 2006, l'alliance entre Gazprom et le groupe public algérien Sonatrach fait craindre la formation d'une « OPEP du gaz », Moscou et

Alger prenant ainsi en tenaille l'UE (les deux sociétés assurent 36% de son approvisionnement en gaz naturel). La puissance financière de Gazprom et sa volonté d'investir dans les réseaux de distribution européens suscitent aussi les réticences des gouvernements des Vingt-Cinq. La menace en retour de réorienter les exportations énergétiques russes vers l'Asie, au détriment de l'UE, ainsi que les déconvenues de Shell à Sakhaline, alimentent les craintes européennes. A Bruxelles et dans les capitales des Etats membres, les exportations énergétiques russes sont perçues comme un outil de coercition et de puissance. La « Russie SA » hypothèque le futur d'une Europe par ailleurs dépendante des hydrocarbures moyen-orientaux.

## Les autres « points durs » des relations euro-russes

A rebours du réductionnisme économique, les négociations énergétiques entre l'UE et la Russie se révèlent avant tout politiques, au sens polémologique du terme. Cette question ne peut être dissociée des autres « points durs » des relations euro-russes. On rappellera notamment la difficulté à donner un contenu concret aux quatre « espaces » – économie ; liberté, sécurité, justice ; sécurité extérieure ; recherche, éducation, culture – censés organiser le partenariat UE-Russie. A Moscou, l'inclusion de l'Ukraine, de la Moldavie et du Caucase-Sud dans la « politique européenne de voisinage » est perçue comme une immixtion dans l'« étranger-proche » de la Russie. A Bruxelles et dans nombre de capitales européennes, la tentative russe de reporter l'extension de l'APC aux nouveaux membres de l'Union et le refus de voir en l'« étranger proche » un « voisinage commun », font craindre le retour à une politique de force. Les références d'hommes politiques russes à l'eurasisme, les jeux de puissance de Moscou au sein de l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS), hâtivement présentée comme une « contre-OTAN », et la volonté de donner plus de substance militaire à l'Organisation du Traité de sécurité collective de la CEI (OTSC), font surgir le spectre d'une Russie prenant la tête du monde altaïque, l'Europe se réduisant à un simple appendice occidental de la masse terrestre eurasiatique.

<sup>1</sup> Congrès de l'Association Mondiale des Journalistes, Moscou, 4-7 juin 2006.

<sup>2</sup> Voir le Focus consacré à ce point ci-après.

Cette vision est pour partie fantasmagique mais elle atteste du fait que la Russie est perçue par ses voisins occidentaux comme un « embarras géopolitique ». La dérive de l'Etat russe ne facilite guère une juste perception des choses. Les observateurs hésitent quant à la nature du régime : autocratie suspendue au destin de Vladimir Poutine ou polycratie fondée sur de précaires équilibres entre oligarques rivaux ? Toujours est-il que la Russie s'éloigne des régimes constitutionnels-pluralistes et des normes occidentales. La « verticale du pouvoir » met en péril l'Etat de droit et le « règne de la loi ».

### **Stratégie énergétique européenne ou occidentale ?**

Le 8 mars 2006, la Commission européenne a présenté un Livre vert sur l'énergie<sup>3</sup>. Ce document propose d'accroître la sécurité d'approvisionnement de l'UE en renforçant la coordination des politiques étrangères et énergétiques des Etats membres, les Vingt-Cinq confiant à la Commission le soin d'élaborer et de conduire une véritable stratégie énergétique commune. Cette approche communautaire des enjeux permettrait de renforcer le pouvoir de négociation de l'UE avec la Russie et les grands pays fournisseurs. Là réside la difficulté. Le « patriotisme économique » des Etats et les politiques de « champions nationaux » ne vont pas dans le sens d'un marché énergétique intégré et d'une Commission renforcée. Le rêve (l'illusion ?) d'une Europe-puissance se dissipe et l'UE évolue vers une lâche confédération paneuropéenne, entravée par les mécanismes intergouvernementaux : un souverainisme dur dans une Europe molle.

A défaut d'atteindre le seuil d'intensité critique nécessaire pour répondre aux défis énergétiques, certains Etats membres proposent d'élargir le cadre de coordination des politiques étrangères et énergétiques à l'espace euro-atlantique. C'est ainsi que le président polonais, Lech Kaczynski, a proposé la mise en place d'une « OTAN de l'énergie » (8 mars 2006), incluant les Etats-Unis. La puissance arbitrale des Etats-Unis permettrait de

surmonter les divisions intra-européennes, de contrebalancer le poids politico-énergétique de la Russie et de renforcer le pouvoir de négociation des Occidentaux vis-à-vis de l'ensemble des pays fournisseurs. Guère commentée, cette proposition mérite d'être rappelée. A l'heure où sont écrites ces lignes<sup>4</sup>, la Pologne oppose en effet son veto à la renégociation du partenariat Union européenne-Russie, objet du sommet d'Helsinki. Au préalable, le gouvernement polonais exige que la Russie ratifie le Traité sur la Charte de l'Energie (TCE).

La formule d'une « OTAN de l'énergie » est en phase avec les représentations euro-atlantiques de nombreux gouvernements européens. Elle ne répond pas toutefois à la question du poids propre des Européens dans l'élaboration et la conduite d'une stratégie énergétique occidentale, l'invocation de la communauté de civilisation et la doctrine de la porte ouverte ne suffisant pas à penser, concevoir et conduire une stratégie. Que l'on raisonne en mode européen ou euro-atlantique, la coordination des politiques des Vingt-Cinq relève du principe d'efficacité. Elle présuppose des élites politiques à même de porter des intérêts communs et de les faire partager aux opinions politiques nationales. Rien de grand ne se fait sans grandeurs morales.

Quel que soit le format retenu, les Vingt-Cinq seront nécessairement amenés à accorder une attention plus grande à la mer Noire et au Caucase, couloir d'accès aux ressources énergétiques du bassin de la Caspienne. Ainsi les pays membres du GUAM (Géorgie, Ukraine, Azerbaïdjan, Moldavie) ouvrent-ils la possibilité de chercher des alternatives au gaz russe. Quantitativement, la Caspienne n'est certes pas un nouveau Moyen-Orient énergétique mais sa valeur additionnelle permettrait de compenser l'épuisement des gisements d'hydrocarbures de la mer du Nord. L'entrée de la Bulgarie et de la Roumanie dans l'UE, l'épineux dossier turc et les enjeux de la politique européenne de voisinage font de la mer Noire une « nouvelle frontière » euro-atlantique.

---

<sup>3</sup> Livre vert intitulé « Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable. Voir [http://europa.eu.int/comm/energy/green-paper-energy/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/energy/green-paper-energy/index_en.htm).

---

<sup>4</sup> Lundi 20 novembre 2006.

## Focus

### Le North European Gas Pipeline, gazoduc de la discorde

---

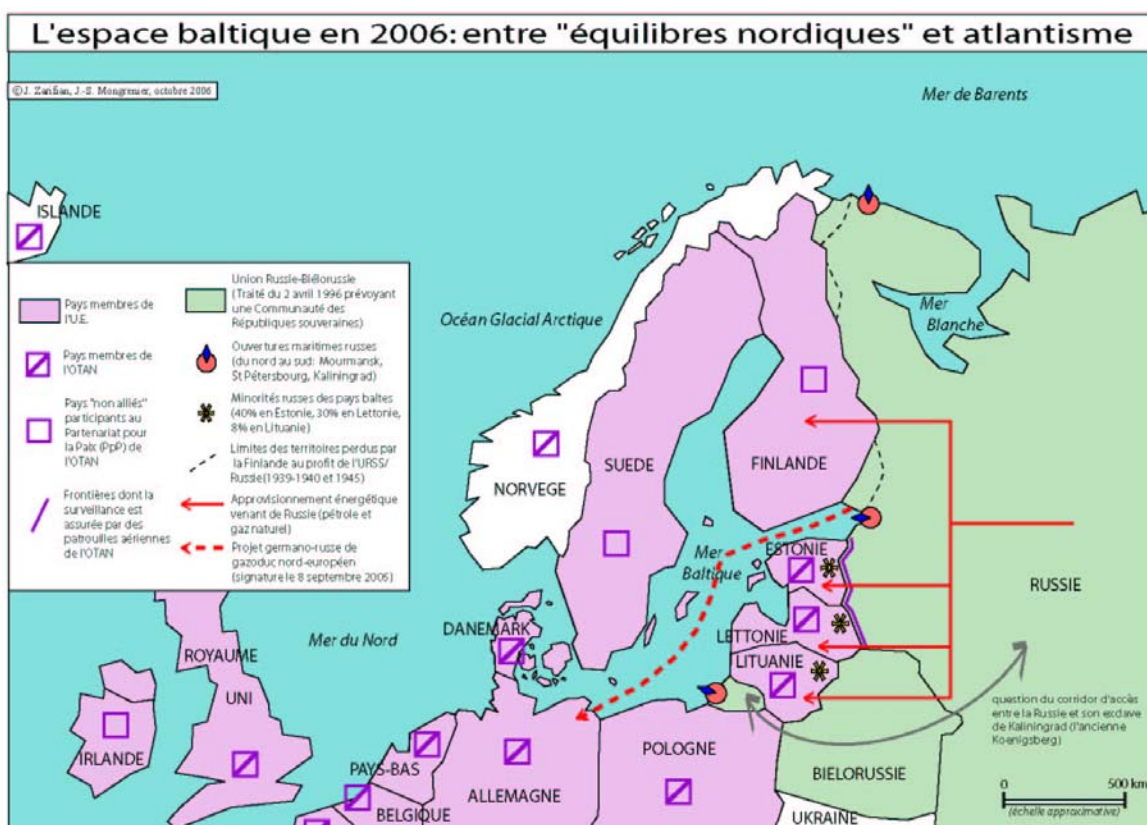
Le 8 septembre 2005, le président russe Vladimir Poutine, le chancelier allemand Gerhard Schröder, les représentants de Gazprom, de EON Ruhrgas et de Wintershall (une filiale de BASF) ont signé à Berlin un accord sur la construction d'un gazoduc reliant directement la Russie à l'Allemagne, le North European Gas Pipeline (NEGP). Gazprom a le contrôle de 51% des actions du consortium constitué à ces fins, les deux compagnies allemandes se répartissant à égalité le reste du capital. Sorti personnellement affaibli des dernières élections législatives allemandes, Gerhard Schröder a ensuite été porté à la tête du conseil de surveillance du consortium chargé d'exploiter le NEPG ; ces relations incestueuses entre responsabilités étatiques et affairisme économique ont suscité un débat d'ordre éthique en Allemagne.

Le projet de NEPG a rendu plus évident encore l'étroitesse des liens énergétiques, et plus largement économiques, entre l'Allemagne et la Russie. Ce projet de liaison des réseaux russes et allemand se matérialisera par la construction d'un gazoduc sous-marin de 1200 km de long, sous la mer Baltique. Il partira de Portovaiä, dans la région de Vyborg (frontière russo-finlandaise) jusqu'à Lubmin (littoral nord de l'Allemagne). Le NEPG devrait entrer en fonction en 2010 et acheminer 27,5 milliards de m<sup>3</sup> de gaz par an, soit le quart de la consommation annuelle de l'Allemagne de 2006. Un second tube pourrait ensuite être ajouté, complété par des extensions vers la péninsule scandinave (Finlande et Suède), l'enclave russe de Kaliningrad, les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

Quoi qu'élaboré en bilatéral, le projet de NEPG a été entériné par la Commission européenne. A Moscou comme dans de nombreuses capitales ouest-européennes, il est de bon ton de mettre en exergue la rationalité économique et grand-continentale du gazoduc nord-européen. On ne saurait pourtant occulter la dimension géopolitique du NEPG, dimension ouvertement assumée par les autorités russes. Son tracé permet de contourner la Pologne, l'Ukraine et les Etats baltes, jugés par Moscou politiquement peu stables et hostiles aux intérêts russes. Lors de la conférence de presse du 8 septembre 2005, Vladimir Poutine s'est ainsi livré à une douteuse plaisanterie : « A et B sont assis sur un tube. A tombe, B disparaît, qui reste sur le tube ? »\*. Pays de transit des hydrocarbures russes, la Pologne et l'Ukraine étaient clairement visées.

On comprend donc que la NEPG ait suscité nombre de critiques en Pologne. Lors d'une conférence du *Marshall Fund*, en avril 2006, le ministre polonais de la défense, Radek Sikorski, est allé jusqu'à comparer ce gazoduc au Pacte germano-soviétique du 23 août 1939. Dépendants en quasi-totalité du gaz russe, les dirigeants des Etats baltes n'ont pas plus apprécié le jeu bilatéral germano-russe. Au-delà, l'ensemble des pays d'Europe centrale et orientale, dépendants aux deux tiers des approvisionnements gaziers russes, est sensible aux enjeux énergétiques. En Europe occidentale, l'attitude de nombreux gouvernements centre-européens est appréhendée à travers le prisme du « national-populisme ». L'étiquette est censée faire tomber les forces politiques ainsi désignées dans l'infamie publique et disqualifier leurs critiques.

Il se trouve pourtant que le NEPG soulève aussi l'inquiétude des honorables social-démocraties suédoise et finlandaise. Outre son lourd impact environnemental sur les écosystèmes de la mer Baltique, ce gazoduc traversera la zone économique suédoise sur près de 500 km et la finlandaise sur 369 kilomètres. Le consortium en charge du projet prévoit la construction d'une plate-forme de maintenance au nord-est de l'île suédoise de Gotland. La sécurité du gazoduc et de cette plate-forme, probablement transformée en centre d'observation et d'espionnage, servira de prétexte à la Flotte russe du Nord pour se déployer dans la zone économique suédoise. Ces perspectives réaniment les fantômes de la Guerre froide et la mer Baltique pourrait être à nouveau partagée en zones d'influence. Au final, le NEPG n'a d'européen que le nom.



\* L'anecdote est rapportée par Céline Bayou, in *Le gazoduc nord-européen : révélateur d'une nouvelle géopolitique des rapports Russie-Union européenne*, mai 2006, disponible sur [www.diploweb.com](http://www.diploweb.com).

Programme d'étude **L'EUROPE FACE AU MONDE**  
Série RELATIONS INTERNATIONALES, GÉOPOLITIQUE

Retrouvez tout l'actualité de l'Institut Thomas More sur [www.institut-thomas-more.org](http://www.institut-thomas-more.org)

**Rencontre étudiante franco-américaine**

Rencontre, 7 juillet 2006, Paris, avec des étudiants de la Xavier University (Ohio, Etats-Unis).

**OTAN : l'Alliance en quête d'avenir**

Entretien de Jean-Sylvestre MONGRENIER (« Valeurs Actuelles », 26 mai 2006).

**La politique européenne de sécurité et de défense : ses ambitions, ses limites**

Entretien de Jean-Sylvestre MONGRENIER (Radio France, émission « Enjeux internationaux », 17 mai 2006).

**Les paradoxes de l'atlantisme français**

Article de Jean-Sylvestre MONGRENIER (sur le site Internet de l'ITM, mars 2006, Fr/Eng).

**L'OTAN est-elle l'avenir de l'Europe ? Puissance et destin**

Par Jean-Sylvestre MONGRENIER (Tribune 9, mars 2006, Fr/Eng).

**L'OTAN est-elle l'avenir de l'Europe ?**

Rencontre, 14 mars 2006, Paris (Assemblée Nationale), en partenariat avec l'hebdomadaire "Valeurs Actuelles" et EADS. Intervenants : Karl HOFMANN, général Bertrand de LA PRESLE, Jean-Sylvestre MONGRENIER.

**France – Europe – Etats-Unis : Fondements connus et inconnus d'une mésentente cordiale**

Par Béla BORSI-KÁLMÁN (Tribune 4, février 2005, Fr/Eng). Parue dans la « Revue des Deux Mondes » (février 2005).

**Irak/OTAN/ONU : la politique étrangère des Etats-Unis à l'heure des choix**

Rencontre, 12 octobre 2004, Paris (Assemblée Nationale). Intervenants : Nicole BACHARAN et Ken WEINSTEIN.

**Kerry-Bush : le "candidat du 10 septembre" face à "celui du 12 septembre"**

Par Laurent MURAWIEC (Tribune 1, mai 2004, Fr).

**Deux Occidents pour un seul monde ? L'Europe, les Etats-Unis et le monde**

Journée d'études, 14 mai 2004, Paris (Assemblée Nationale). Intervenants : Frédéric ENCEL, Stephen LAUNAY, Roberto de MATTEI, Laurent MURAWIEC, Pierre RIGOULOT, Pedro SCHWARTZ, François THUAL, Ilios YANNAKAKIS.

## DERNIÈRES PUBLICATIONS

disponibles sur notre site Internet ou sur demande à [publications@institut-thomas-more.org](mailto:publications@institut-thomas-more.org)

**Singularités françaises : la France, son Etat, son identité et l'Europe**

Jean-Thomas LESUEUR

Article –Fr – Novembre 2006

Programme d'études **Identités européennes** Série **Société, Culture**

**Christianisme, Islam, Europe : le dialogue interreligieux à l'épreuve des identités**

Rémi BRAGUE, Stéphane BAUZON, Máté BOTOS

Tribune 10 – Fr – Octobre 2006

Programme d'études **Identités européennes** Série **Société, Culture**

**Hongrie, 1956-2006 : le communisme à double détente**

Máté BOTOS

Article – Fr – Octobre 2006

Programme d'études **Identités européennes** Série **Politique**

**Finances publiques et statistiques en Europe : des chiffres insincères pour une politique incertaine**

Philippe SAUNIER

Note 10 – Eng & Fr – Octobre 2006

Programme d'études **Identités européennes** Série **Politiques**

Les propos et opinions exprimés dans ce document n'engagent pas la responsabilité de l'Institut Thomas More. Ce document est la propriété de l'Institut Thomas More. Sa reproduction, partielle ou totale, est autorisée à deux conditions : obtenir l'accord FORMEL (par mail ou courrier) de l'Institut Thomas More et des auteurs, et faire apparaître LISIBLEMENT sa provenance. Pour toute information, suggestion ou tout envoi de textes, vous pouvez adresser un message à [info@institut-thomas-more.org](mailto:info@institut-thomas-more.org) ou téléphoner au + 33 (0)1 49 49 03 30.

Institut Thomas More ASBL © Novembre 2006