CAIRN.INFO
CHERCHER, REPÉRER, AVANCER

UNION EUROPÉENNE OU RUSSIE : LE DILEMME UKRAINIEN

David Teurtrie

Outre-terre | « Outre-Terre »

2012/2 n° 32 | pages 347 à 353

ISSN 1636-3671
ISBN 9782358150866

Article disponible en ligne à l'adresse :

http://www.cairn.info/revue-outre-terre1-2012-2-page-347.htm

Pour citer cet article :

David Teurtrie, « Union européenne ou Russie : le dilemme ukrainien », *Outre-Terre* 2012/2 (n° 32), p. 347-353.
DOI 10.3917/oute.032.0347

Distribution électronique Cairn.info pour Outre-terre.
© Outre-terre. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - - - 195.70.207.26 - 06/03/2017 10h47. © Outre-terre

Union européenne ou Russie : le dilemme ukrainien

David Teurtrie [1]

L'intégration européenne apparaît depuis près de 20 ans comme l'une des composantes prioritaires de la politique extérieure ukrainienne. Le rapprochement avec l'Union européenne a l'avantage de bénéficier d'un certain consensus, tant au sein des élites que de la société ukrainiennes, à l'inverse d'une adhésion à l'OTAN qui est très majoritairement rejetée par la population, ou bien, au contraire, de l'adhésion à une structure pro-russe qui ravive de fortes tensions entre Ukraine « nationaliste » et Ukraine « russophone ». De fait, les changements au sommet de l'État, qui ont pu apparaître comme de véritables ruptures en termes géopolitiques (arrivée au pouvoir du très pro-américain Viktor Iouchtchenko à la faveur de la « révolution orange » fin 2004, retour du « pro-russe » Viktor Ianoukovitch en 2010) n'ont pas véritablement affecté la priorité européenne affichée par les élites politiques ukrainiennes.

Mais si ce tropisme européen pouvait s'expliquer par une série d'évolutions favorables (élargissement de l'UE jusqu'aux frontières ukrainiennes, croissance de la part de l'UE dans le commerce extérieur ukrainien, arrivée au pouvoir de forces pro-occidentales) jusqu'à la crise financière internationale de 2008, il n'en va pas de même depuis que cette dernière s'est transformée en crise de l'euro. Or, l'accumulation ces dernières années d'évolutions défavorables (tant en Europe qu'en Ukraine) à l'option européenne n'a paradoxalement pas remis en cause l'orientation stratégique pro-européenne affichée par le pouvoir ukrainien. Il s'agit d'analyser la nature de ces évolutions récentes et d'en donner à comprendre la dimension paradoxale mais aussi de s'interroger sur le caractère durable de cette orientation.

L'ACCUMULATION DES FACTEURS DÉFAVORABLES AU RAPPROCHEMENT UKRAINE-UE

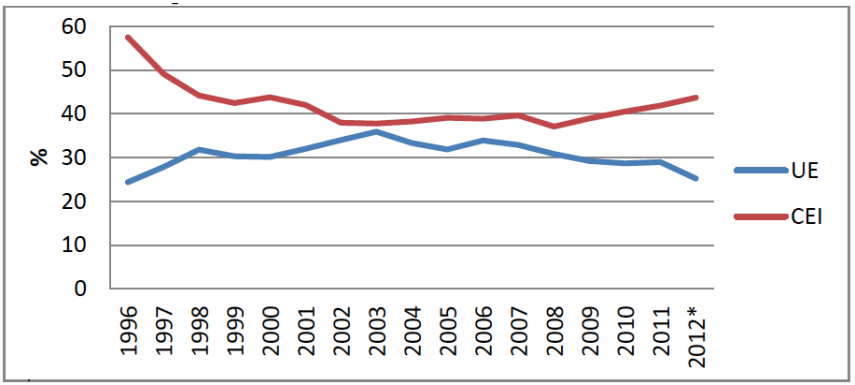
Depuis l'indépendance de l'Ukraine, la part de l'UE dans son commerce extérieur n'avait cessé d'augmenter à la faveur de trois processus concomitants aux effets cumulés : l'ouverture du pays au commerce international, la crise économique en Russie ainsi que l'élargissement de l'UE aux pays d'Europe centrale et orientale. Entre 1996 et 2003, la part de l'UE passait de 24 % à près de 36 % du total, tandis

1. David Teurtrie, docteur en géographie, est spécialiste de l'espace postsoviétique. Membre du *Centre de recherches Europes Eurasie* (CREE), il enseigne au département Russie de l'*INALCO*. Ses travaux portent sur les mutations géopolitiques de l'Eurasie postsoviétique. Il a notamment publié *Géopolitique de la Russie*, L'Harmattan, 2010. Ses recherches sont consultables sur le site ‹www.russiegeopolitique.org›.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - - - 195.70.207.26 - 06/03/2017 10h47. © Outre-terre

que la part de la Communauté d'États indépendants (CEI) chutait de 57 % à 37 % dans la même période. Dans ce contexte, l'arrivée au pouvoir d'une équipe pro-européenne fin 2004 apparaît en ligne avec l'évolution de la structure géographique des échanges de la période antérieure. Or, la période qui suit va d'abord enregistrer la stagnation de la part de l'UE puis sa baisse rapide pour revenir début 2012 au niveau qui était le sien au milieu des années 1990 (environ 25 % du commerce extérieur ukrainien). Ce renversement de tendance s'explique à partir de 2008-2009 par les effets de la crise financière internationale et de la crise de l'euro consécutive. En effet, ce sont bien les exportations ukrainiennes vers l'UE qui souffrent le plus de la conjoncture, marquant les limites de la capacité d'attraction d'une Europe en crise pour les États voisins d'ex-URSS.

Évolution de la part de l'UE et de la CEI dans le commerce extérieur ukrainien



Auteur : David Teurtrie

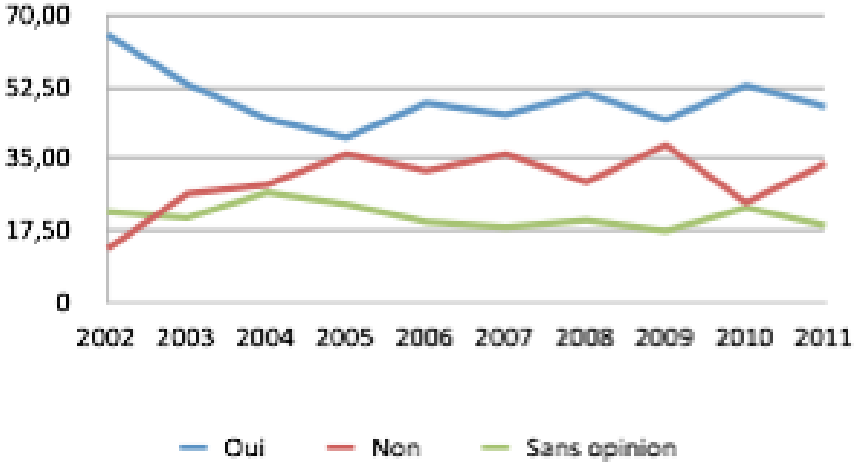
Cette perte d'attractivité s'effectue principalement au profit de la Russie dont le dynamisme économique est suffisant pour enclencher des processus de réintégration économique avec son étranger proche (cf. graphique 1). La part de la CEI dans le commerce extérieur ukrainien est en hausse rapide et c'est notamment vrai pour les exportations, ce qui montre que les acteurs économiques ukrainiens se sont réorientés vers le marché russe faute de demande suffisante des agents européens (la Russie représentant 80 % des échanges de l'Ukraine avec la CEI). Ainsi, l'Europe orientale postsoviétique apparaît comme la seule région du continent où l'UE doit faire face à la concurrence d'un pôle économique et politique indépendant et qui propose désormais son propre modèle d'intégration (Espace économique unique et projet d'Union eurasiatique) [2].

2. Sur les structures d'intégration postsoviétiques, cf. notamment David Teurtrie, *Géopolitique de la Russie*, L'Harmattan, 2010, p. 55-141 et *id.*, « Les structures d'intégration économique dans l'espace post-soviétique », *Regard sur l'Est*, décembre 2010, ‹www.regard-est.com/home/breve_contenu.php?id=1135›.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - - - 195.70.207.26 - 06/03/2017 10h47. © Outre-terre

Dans le même temps, les sentiments pro-européens de l'opinion publique ukrainienne se sont dégradés [3] : si plus des deux tiers des Ukrainiens soutenaient une adhésion à l'UE au début des années 2000, les opinions favorables passent désormais difficilement la barre des 50 % (cf. graphique 2). En dehors des difficultés économiques de l'Europe, on peut attribuer cette évolution à la déception engendrée chez les Ukrainiens par l'absence de perspective d'intégration : l'arrivée de l'équipe « orange », fortement soutenue par les responsables européens (singulièrement polonais), avait donné l'illusion d'une intégration rapide de l'Ukraine dans le processus de construction européenne. Or, les cinq années de présidence Iouchtchenko n'ont pratiquement rien apporté dans ce domaine : pas la moindre perspective de candidature officielle, tandis que l'accord d'association, envisagé depuis 2006, n'était toujours pas entré en vigueur début 2012. Seule nouveauté concédée par l'UE, la création du Partenariat oriental en 2009 a plus été interprétée comme une fin de non-recevoir à l'idée d'une candidature ukrainienne que comme une véritable avancée : d'autant qu'au sein du Partenariat, l'Ukraine et la Géorgie pro-occidentales doivent côtoyer l'Azerbaïdjan, l'Arménie et surtout la Biélorussie de Loukachenko.

L'Ukraine doit-elle adhérer à l'UE ?



Auteur: D. Teurtrie Source : Centre Razumkov

Dans ces conditions, l'accès à la présidence du « pro-russe » Victor Ianoukovitch en février 2010 semblait devoir parachever un processus de remise en cause de l'orientation pro-européenne. De fait, les premiers mois de cette présidence ont

3. Cf. Emmanuelle Armandon, « Le rapport au monde de la population ukrainienne : quelles évolutions sous la présidence Iouchtchenko ? », *in* Anne de Tinguy (éd.), *Représentations du monde dans l'espace post-soviétique, Anatoli*, n° 2, CNRS Editions, 2011, p. 135-154.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - - - 195.70.207.26 - 06/03/2017 10h47. © Outre-terre

été marqués par un rapprochement spectaculaire avec Moscou : en avril 2010, le président ukrainien signait avec son homologue russe les accords de Kharkov qui permettent à la Russie de conserver la base navale de Sébastopol jusqu'en 2042 en échange d'une réduction de la facture de gaz ukrainienne de 100 dollars/1 000 m3. En interne, des décisions de justice controversées ont donné l'impression d'une dérive autoritaire du nouveau régime : plusieurs figures de l'opposition à Victor Ianoukovitch ont été poursuivies par la justice (Iouri Loutsenko, ancien ministre de l'Intérieur, Valeri Ivachtchenko, ancien ministre de la Défense...), sans parler de sa principale adversaire Ioulia Timochenko incarcérée depuis le 5 août 2011 pour « abus de pouvoir aggravé ». Ces poursuites ayant été dénoncées par les instances européennes et de nombreux dirigeants occidentaux comme politiquement motivées [4].

L'AUGMENTATION DE LA PRESSION RUSSE

Dans ces conditions, tout portait à croire que le président ukrainien poursuivrait un rapprochement tous azimuts avec la Russie conduisant *de facto* à un scénario à la biélorusse. Or, il n'en a rien été : non seulement les accords de Kharkov n'ont pas été suivis du rapprochement politico-économique annoncé, mais les relations russo-ukrainiennes se sont fortement dégradées.

Les raisons de cette évolution inattendue sont de plusieurs ordres. La condamnation de Ioulia Timochenko pour abus de pouvoir concerne les accords gaziers russo-ukrainiens signés en janvier 2009 et toujours en vigueur. Or, Vladimir Poutine ayant été signataire, côté russe, des accords gaziers avec Ioulia Timochenko, il s'agit d'une remise en cause indirecte de l'action du dirigeant russe. Les autorités ukrainiennes actuelles ne cessent de dénoncer ces accords dans les termes les plus durs, affirmant qu'ils sont si défavorables à l'Ukraine que, malgré la ristourne obtenue grâce aux accords de Kharkov, Kiev continue de payer les prix du gaz les plus élevés d'Europe [5]. Le gouvernement ukrainien a donc décidé de jouer la carte d'un certain nationalisme anti-russe en imputant aux prix du gaz une grande partie des problèmes économiques et financiers du pays. Cependant, les autorités russes sont pragmatiques, et tout en critiquant le procès Timochenko, elles perçoivent bien l'avantage qu'elles peuvent tirer de l'isolement ukrainien qui en résulte. Aussi Moscou, se sentant en position de force, attend des concessions majeures de la part de Kiev pour satisfaire

4. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a fait part de sa préoccupation à ce sujet en janvier 2012 : « L'Assemblée exprime son inquiétude face aux poursuites pénales engagées aux termes des articles 364 (abus d'autorité) et 365 (outrepassement d'autorité ou de fonction) du Code pénal ukrainien contre certains membres de l'ancien gouvernement, notamment M. Iouri Loutsenko, ancien ministre de l'Intérieur, M. Valeri Ivachtchenko, ancien ministre de la Défense par intérim, et M. Evgueni Kornitchouk, ancien premier vice-ministre de la Justice, ainsi que Mme Ioulia Timochenko, ancien Premier ministre », Résolution 1862, 2012, « Le fonctionnement des institutions démocratiques en Ukraine », 26 janvier 2012.
5. En mars 2012, Victor Ianoukovitch affirme encore dans une interview au journal russe Rossijskaja Gazeta (officiel) : « Nous ne pouvons pas payer des prix aussi irréalistes pour ce gaz. Ce n'est pas correct, ce n'est pas juste, et le peuple ukrainien le ressent parce que ce thème est très douloureux et il faut parvenir à le régler. », cf. Mikhaïl Gusman, « Teper' bez lishnykh perekosov », *Rossijskaja Gazeta*, 19 mars 2012, p. 1.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - - - 195.70.207.26 - 06/03/2017 10h47. © Outre-terre

aux demandes ukrainiennes de révision de la formule des prix gaziers. Les propositions russes sont de deux ordres : prise de contrôle par *Gazprom* du réseau de gazoducs ukrainien, adhésion de l'Ukraine à l'Espace économique unique Russie-Biélorussie-Kazakhstan.

Pour atteindre ces objectifs, la Russie manie la politique de la carotte et du bâton. En ce qui concerne la prise de contrôle des tubes ukrainiens par *Gazprom*, Moscou a proposé non pas un rachat pur et simple, comme dans le cas du biélorusse *Beltransgaz*, mais une fusion permettant à l'Ukraine de détenir une part (très minoritaire) dans le géant russe. De plus, *Gazprom* s'engagerait à remplir les tubes ukrainiens et à investir dans leur modernisation tout en modérant sa politique tarifaire. En cas de refus cependant non seulement les contrats jugés défavorables par Kiev resteront en vigueur, mais la Russie poursuivra sa politique de diversification (*Nord Stream*, *South Stream*…) visant à marginaliser l'Ukraine.

Pour ce qui est de l'adhésion à l'Espace économique unique (projet d'Union eurasiatique), la Russie fait miroiter une ouverture complète du marché russe aux productions ukrainiennes ainsi qu'un alignement des tarifs gaziers sur les prix intérieurs russes qui équivaudrait, selon Moscou, à une économie annuelle de huit milliards de dollars [6]. Dans le cas contraire, l'Ukraine doit s'attendre à des relations économiques tendues faites de mini-guerres commerciales à l'image de la « guerre des fromages » initiée par la Russie en février 2012 [7].

NI EUROPE, NI RUSSIE : L'IMPROBABLE TROISIÈME VOIE UKRAINIENNE

Mais le pouvoir ukrainien, malgré des relations de plus en plus tendues avec ses partenaires européens, a jusqu'à présent refusé toute véritable concession à la Russie et réitéré ses professions de foi européenne. Plus concrètement, les autorités ukrainiennes disent vouloir concrétiser rapidement l'accord d'association avec l'UE que les deux parties ont enfin paraphé en avril 2012. Pour ce faire, Victor Ianoukovitch peut compter sur le soutien d'une partie des élites politiques européennes plus préoccupées de la concurrence géopolitique et géoéconomique avec la Russie que des questions relatives au respect de l'État de droit en Ukraine. Cette vision a été très clairement exposée dans la résolution du Parlement européen de décembre 2012 demandant à la Commission d'accélérer le rapprochement avec l'Ukraine en pleine affaire Timochenko : « La Fédération de Russie exerce de très fortes pressions sur l'Ukraine pour la dissuader de créer une zone de libre-échange approfondi et complet avec l'Union et l'amener à adhérer à une union douanière avec la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan; (…) il s'agit d'un cas sans précédent dans l'histoire des

6. « Gazprom: Tamozhennyj sojuz sèkonomit Ukraine 8 mlrd dollarov v god », Vzgljad, 7 avril 2011, ‹www.vz.ru/news/2011/4/7/481926.html›.
7. Cf. Tatjana Ivzhenko, « Kievu ob'jasnili pravila torgovli », *Nezavisimaja Gazeta*, 21 mars 2012, p. 1.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - - - 195.70.207.26 - 06/03/2017 10h47. © Outre-terre

relations de l'Union européenne avec ses partenaires extérieurs et (...) ces pays, qui n'appartiennent pas à l'OMC, demeurent un important marché d'exportation pour les produits ukrainiens; (...) la zone de libre-échange approfondi et complet [avec l'UE] est un outil de modernisation [pour l'Ukraine] » [8].

Cet appui inattendu au « pro-russe » Victor Ianoukovitch ne sera peut-être pas suffisant pour convaincre les grandes capitales européennes du bien-fondé d'un tel rapprochement, mais il correspond bien aux objectifs tactiques et stratégiques du président ukrainien. L'objectif tactique principal du président ukrainien est de s'assurer d'une certaine neutralité européenne dans les affaires intérieures ukrainiennes afin de renforcer son pouvoir personnel au détriment de ses principaux opposants. Victor Ianoukovitch n'a pas oublié qu'en 2004 le soutien russe n'avait pas été suffisant pour faire face aux pressions européennes en faveur de la « révolution orange ». De plus, tout en menant une politique interne à certains égards semblable à celle de son homologue biélorusse Alexandre Loukachenko, il cherche à échapper à des sanctions européennes similaires à celles qui s'appliquent à la Biélorussie. L'objectif stratégique majeur est d'assurer le maximum d'indépendance des élites politico-économiques ukrainiennes vis-à-vis des acteurs extérieurs. Dans cette optique, un accord d'association avec une UE affaiblie, excluant *de facto* une véritable adhésion, apparaissait comme la solution idéale. Le directeur de l'Institut ukrainien des stratégies globales [9], Vadim Karasev, résume cette position en ces termes : « D'un côté, l'Europe n'est pas prête à intégrer l'Ukraine (…), de l'autre, l'Ukraine n'a pas non plus intérêt à une véritable intégration dans l'espace européen, impliquant en particulier une libéralisation économique et politique, ce qui lui convient c'est de bénéficier d'un régime préférentiel permettant de consolider les privilèges politico-économiques "néo-féodaux" des élites dominantes » [10].

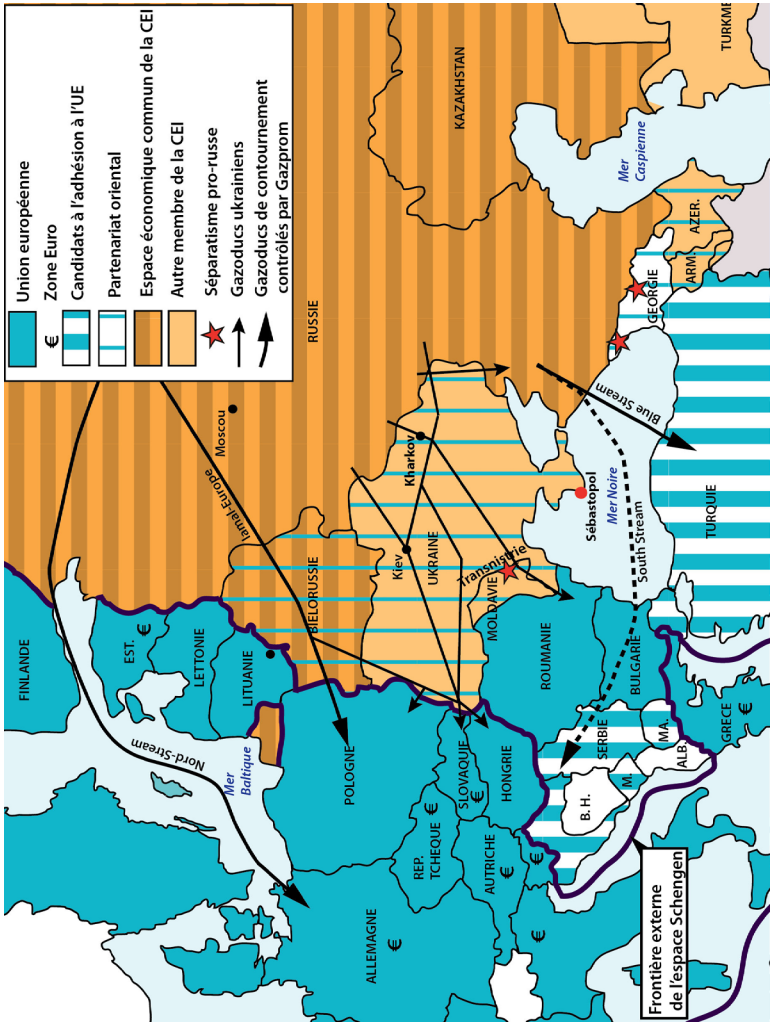
A l'inverse, une adhésion à l'Espace économique unique porté par la Russie impliquerait certes des avantages économiques substantiels, mais se traduirait par une perte de souveraineté importante : non seulement des pans entiers de la politique économique seraient transférés à Moscou, comme c'est déjà le cas pour la Biélorussie et le Kazakhstan, mais les acteurs économiques russes seraient en position d'élargir leur expansion en Ukraine aux dépens des groupes oligarchiques ukrainiens [11].

La crise économique européenne et la dérive autoritaire du pouvoir ukrainien sont les deux principaux obstacles à un véritable rapprochement Ukraine-UE. La Russie, au contraire, bénéficie de prix des hydrocarbures élevés et d'une croissance économique, sinon élevée, du moins beaucoup plus dynamique qu'en Europe. De

8. Résolution du Parlement européen du 1er décembre 2011 contenant les recommandations du Parlement européen au Conseil, à la Commission et au SEAE sur les négociations concernant l'accord d'association UE-Ukraine, 2011/2132(INI). La Russie est devenue membre de l'OMC en novembre 2011.
9. Institut global'nykh strategij, site officiel, ‹http://igls.com.ua›.
10. Cf. Polina Slepova, « Poslednyj namek », *Vzgljad*, 15 octobre 2011, ‹www.vz.ru/politics/2011/10/15/530618.html›.
11. Voir Sophie Lambroschini, « L'Ukraine en proie à la « colonisation » économique russe », *Question d'Europe*, n° 217, 17 octobre 2011, ‹www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-217-fr.pdf›.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - - - 195.70.207.26 - 06/03/2017 10h47. © Outre-terre

plus, le respect des valeurs démocratiques n'est pas une préoccupation de la politique extérieure russe. Or, Vladimir Poutine a fait de son projet d'Union eurasiatique, dans laquelle il voudrait inclure l'Ukraine, l'une des priorités de sa future présidence : la pression de Moscou en faveur d'un rapprochement aux conditions russes devrait donc augmenter encore. Dans ces conditions, la volonté des élites ukrainiennes de ne pas choisir entre l'UE et la Russie risque de devenir de plus en plus difficilement tenable. L'orientation géopolitique du pays devrait à nouveau être l'un des enjeux majeurs des élections législatives ukrainiennes qui auront lieu en octobre prochain.



Document téléchargé depuis www.cairn.info - - - 195.70.207.26 - 06/03/2017 10h47. © Outre-terre