



Revue Interventions économiques

Papers in Political Economy

Hors-série. Transformations | 2014

Un monde en transformation : Perspectives économiques et recompositions régionales depuis la crise de 2007-2008

L'Ukraine, la pomme de discorde entre les États-Unis, l'Union européenne et la Russie

Ukraine, the Bone of Contention Between the United States, the European Union and Russia

Madalina Sisu-Vicari



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/6155>
ISSN : 1710-7377

Éditeur

Association d'Économie Politique

Référence électronique

Madalina Sisu-Vicari, « L'Ukraine, la pomme de discorde entre les États-Unis, l'Union européenne et la Russie », *Revue Interventions économiques* [En ligne], Hors-série. Transformations | 2014, mis en ligne le 01 mars 2014, consulté le 14 juin 2019. URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/6155>



Les contenus de la revue *Interventions économiques* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution 4.0 International.



L'Ukraine, la pomme de discorde entre les États-Unis, l'Union européenne et la Russie

Madalina Sisu-Vicari

*Chercheuse, Département de science politique
Faculté de droit, de sciences politiques et criminologie
Université de Liège*

L'Union douanière eurasiatique est une initiative lancée par Moscou pour préserver et renforcer l'influence de la Russie dans son proche voisinage

Les années 2007-2008 ont été pour l'Ukraine une période au cours de laquelle ce pays a connu des fortes tensions politiques internes, des élections législatives anticipées, une situation économique difficile et l'échec de son adhésion à l'OTAN, mais aussi un rapprochement avec l'Union européenne. Néanmoins, à partir de 2008, la Russie profite des tensions politiques internes pour exercer son influence sur le gouvernement ukrainien, influence qu'elle n'hésitera pas à employer pour défendre ses intérêts géostratégiques et géoéconomiques.

Le coup de force de Moscou

C'est en mars 2007 que l'UE et l'Ukraine – dont les rapports de partenariat et de bon voisinage remontent à 1998 – ont entamé les négociations sur un nouvel accord pour une coopération renforcée entre les deux parties, et ce dans le but de mettre définitivement l'Ukraine sur la voie européenne. Un mois après le début des négociations éclate en Ukraine une crise politique qui va changer radicalement le paysage politique et modifier la trajectoire européenne du pays. Le 4 avril 2007, le président Viktor Iousschenko dissout, en effet, la Verkhovna Rada, la chambre unique du Parlement, une décision motivée par le fait que le 23 mars, sept parlementaires avaient quitté le parti du président

Iouschenko et que quatre autres parlementaires avaient fait de même en quittant la formation d'Ioulia Timochenko pour rejoindre la majorité gouvernementale de Viktor Yanoukovitch. L'Ukraine plonge alors dans une grave crise politique durant laquelle manifestent et s'affrontent les partisans et les opposants du président Iouschenko et du premier ministre Yanoukovitch. Les deux partis arrivèrent finalement à un accord et des élections législatives anticipées furent annoncées pour le 30 septembre. Le « Bloc Ioulia Timochenko » arriva en deuxième position mais Timochenko réussit malgré tout à former une majorité parlementaire très fragile, et le 18 décembre 2007, elle est nommée première ministre.

En 2008, les choses se tassent. L'Ukraine adhère alors à l'OMC, les négociations reprennent avec l'UE mais se voit refuser le statut de pays candidat à l'OTAN, et ce malgré un soutien « fort » et explicite du président américain George W. Bush qui ne parvient pas à vaincre l'opposition de la Russie à l'adhésion de l'Ukraine et de la Géorgie à l'OTAN. Moscou avait fortement critiqué cet élargissement, Vladimir Poutine le jugeant « absurde, dommageable et contre-productif ». Moscou va alors trouver des alliés dans le camp européen, notamment la France et l'Allemagne, suivies par l'Italie, la Hongrie et les pays du Benelux qui considèrent que l'adhésion de l'Ukraine et de la Géorgie représente un « affront inutile à l'égard de la Russie ». Rétrospectivement, vu l'évolution des événements, on peut se demander si, avec un gouvernement mieux préparé, fort notamment d'un consensus politique national, et une Russie et des pays européens conciliants, l'Ukraine n'aurait pas été en mesure d'adhérer à l'OTAN, et surtout, si cela n'aurait pas changé considérablement l'échiquier géopolitique de la région ?

Toujours est-il que peu de temps après ces événements, le président Iouschenko va s'attaquer à un symbole historique et politique : la flotte russe de Sébastopol. Le 20 mai 2008, il demande au gouvernement de préparer un projet de loi pour mettre fin, en 2017, à la présence de la flotte russe dans cette ville portuaire de Crimée. Cette décision fut très mal reçue à Moscou : la Russie voyait ses intérêts stratégiques menacés par cette révision unilatérale de l'Accord de 1997 qui lui octroyait l'utilisation du port pour sa flotte militaire pendant 20 ans en retour d'une somme d'argent. Des négociations très musclées s'en suivirent et au début de l'année 2010, Dimitri Medvedev et le nouveau président ukrainien Viktor Yanoukovitch signaient un accord permettant à Moscou de proroger sa présence militaire à Sébastopol jusqu'en 2047. En échange, Kiev se voyait accorder une diminution de 30 % pendant 10 ans du prix du gaz qu'elle importe de Russie. Si certains observateurs ont considéré cet accord politique-

ment « banal », d'autres ont immédiatement souligné qu'il aurait des conséquences géopolitiques importantes, Moscou disposant désormais d'un puissant instrument de pression politique.

L'Ukraine dans la tourmente

C'est lors du sommet bilatéral tenu à Paris en septembre 2008 que l'UE et l'Ukraine entreprennent la négociation d'un accord d'association destiné à jeter les fondations d'une association politique. Ces négociations s'ajoutent à celles alors en cours depuis quelques mois sur un accord de libre-échange visant l'ouverture mutuelle des marchés européen et ukrainien. Au même moment, le président Iouschenko et la première ministre Timochenko affichent des positions irréconciliables nuisant ainsi à la réalisation des objectifs du gouvernement en matière de politique étrangère. Finalement, en octobre, le divorce politique de ces deux symboles de la Révolution orange est prononcé et l'Ukraine échappe de justesse à des élections anticipées. Viktor Iouschenko reproche entre autres à Ioulia Timochenko le fait que, pendant la guerre russo-géorgienne, elle avait manifesté une attitude ambiguë, évitant de critiquer ouvertement la Russie.

Malgré les turbulences de la politique interne, l'économie se portait encore bien, avec une croissance annuelle d'environ 7 % grâce aux exportations de l'industrie métallurgique, lourde et chimique et à l'approvisionnement en gaz naturel bon marché en provenance de la Russie. L'Ukraine fait son entrée à l'OMC en 2008 mais la même année, la crise mondiale frappe de plein fouet le pays qui voit ses exportations industrielles et ses recettes chuter brutalement. L'économie est alors en sérieuse difficulté et Kiev demande l'intervention du FMI pour affronter ses problèmes, dont une dette extérieure à court terme élevée, un système bancaire fragilisé par les retraits massifs de capitaux et une inflation galopante. Le FMI approuve une facilité de crédit de 16,4 milliards de dollars, mais le gouvernement doit prendre en retour plusieurs mesures d'austérité. Au même moment les tensions entre Gazprom et l'Ukraine s'intensifient malgré une tentative quelques semaines auparavant, de normaliser les relations gazières entre les deux pays. Des accusations de « vol » de gaz de la part de Russie à l'égard de l'Ukraine amènent Gazprom à couper complètement le 7 janvier 2009 ses livraisons vers le marché ukrainien et par le fait même vers le marché européen (afin de contourner l'Ukraine, la Russie se lancera quelque temps plus tard dans la construction de deux gazoducs pour fournir directement l'Europe). Pendant deux semaines, l'UE est ainsi prise en otage et connaîtra une crise sans précédent par sa nature et son ampleur : « la crise du gaz russe ».

La crise prend fin par un accord signé le 19 janvier

entre les premiers ministres Ioulia Timochenko et Vladimir Poutine, suivi d'un contrat entre Gazprom et Naftogaz qui, entre autres, fixe le prix du gaz russe importé par l'Ukraine à un prix de base de 450 dollars pour mille mètres cubes, indexé tous les quatre mois sur le prix du pétrole et du gazole. La première conséquence de cet accord, c'est que le prix des importations de gaz s'envole, malgré le rabais de 30 % accordé en vertu de l'accord « gaz contre la flotte russe ». Alors que l'Ukraine payait en 2005 un prix de 50 dollars pour mille mètres cubes, elle payera désormais pour les années à venir un prix d'environ 400 dollars pour un volume identique. La seconde conséquence, c'est que cette augmentation prend de plein fouet l'économie ukrainienne, l'une des plus fortes consommatrices d'énergie dans le monde. C'est en raison de cet accord signé en janvier 2009 que Ioulia Timochenko sera accusée d'abus du pouvoir, jugée, condamnée et placée en détention en août 2011.

L'Union européenne ou l'Union douanière eurasiatique ?

En mai 2009, l'Ukraine rejoint le Partenariat oriental, une initiative lancée par l'UE et qui concerne six pays de son flanc Est : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine. L'accord d'association et l'accord de libre-échange UE-Ukraine seront désormais négociés dans le cadre de ce partenariat et les négociations seront poursuivies sous le futur mandat de Viktor Yanoukovitch, qui gagne les élections contre sa rivale, Ioulia Timochenko et est élu président en février 2010. Au tout début de son mandat, Viktor Yanoukovitch semble renouer avec la « politique multivectorielle » initié par l'ancien président Léonid Koutchma, affirmant sa volonté « d'établir des partenariats stables et solides avec l'Union européenne, la Russie et les États-Unis d'Amérique ». L'intégration à l'OTAN n'est, par contre, plus à l'ordre du jour : le parlement ukrainien adopte, le 1^{er} juillet 2010, une loi sur les fondements de la politique intérieure et extérieure du pays qui stipule que l'Ukraine n'a pas vocation à faire partie de l'OTAN.

L'établissement du Partenariat oriental inquiète Moscou, qui va alors tenter d'attirer l'Ukraine vers l'Union douanière eurasiatique, formée le 6 octobre 2007 par la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan. C'est dans le cadre de cette union douanière que se met en place, le 1^{er} janvier 2012, un « Espace économique commun », avec l'objectif de créer à **partir du 1^{er} janvier 2015**, l'Union économique eurasiatique. L'Union douanière eurasiatique est une initiative qui a été lancée par Moscou à des fins géostratégiques, notamment pour préserver et renforcer l'influence de la Russie dans son « proche voisinage ». Et dans ce contexte, l'Ukraine est une pièce cen-

trale. La Russie va dès lors mettre de l'avant les bénéfices économiques que pourrait tirer l'Ukraine de son statut de membre de cette union douanière et, dans la même veine, souligner l'impact négatif d'un l'accord de libre-échange avec l'UE, surtout sur sa balance commerciale et en termes de coûts de convergence.

Malgré tous les efforts de Moscou pour intégrer économiquement l'Ukraine, Kiev n'a jamais cessé depuis lors de réaffirmer, du moins au niveau des déclarations publiques, sa volonté de continuer les négociations en vue d'en arriver à un accord d'association et à un accord de libre-échange avec l'UE. Ces deux accords devaient d'ailleurs être signés lors du sommet du Partenariat oriental à Vilnius les 28 et 29 novembre 2013, mais, une semaine avant le sommet, la diplomatie européenne et les chefs d'État et de gouvernement de l'UE furent pris par surprise par l'annonce du premier ministre ukrainien à l'effet que son gouvernement suspendait les travaux qui devaient conduire à leur **signature**.

Une crise difficile à dénouer

Pourquoi une telle décision ? Au delà des pressions russes, dénoncées par les dirigeants européens, Kiev a affirmé que cette décision relevait d'elle seule, en raison d'une situation économique très difficile : récession, dette publique et déficit budgétaire élevés, réserves de change couvrant seulement 2 à 3 mois de commerce, etc. En échange de cette renonciation, Moscou n'en a pas moins annoncé une réduction du prix du gaz russe de 400 dollars à 268,5 dollars pour mille mètres cubes et l'achat d'obligations souveraines ukrainiennes pour une valeur de 15 milliards de dollars. La baisse du prix du gaz et surtout le crédit accordé visaient certainement à donner une bouffée d'oxygène à Viktor Yanoukovitch en vue des élections présidentielles de 2015.

Viktor Yanoukovitch ne renonça pas à tenir malgré tout un discours pro-intégration européenne après la suspension des négociations avec l'UE, dans ses déclarations publiques du moins. Les sondages menés à l'automne 2013 montrent d'ailleurs que la majorité de la population est en faveur de l'UE. Ce qu'il n'avait pas envisagé, c'était le degré d'exaspération de la population et la situation très grave dans laquelle se trouve le pays après deux mois de protestation contre lui. La crise politique interne a conduit à la démission du gouvernement, entraîné une radicalisation de la société et provoqué de vives tensions avec l'UE et les États-Unis, qui ont critiqué sévèrement les interventions brutales des forces de l'ordre contre les manifestants. La crise ukrainienne est encore loin de sa fin et dans tous les cas, son dénouement sera long, difficile, et deman-

dera un dialogue et des concessions réciproques, tant de la part de l'UE que de la part de la Russie.

Références : Steven Erlanger et Steven Lee Myers, « NATO Allies Oppose Bush on Georgia and Ukraine », *The New York Times*, 3 avril 2008 ; James Sherr, « The Mortgaging of Ukraine's Independence », Briefing Paper, Chatham House, août 2010 ; Simon Pirani, Jonathan Stern et Katja Yafimava, « The Russo-Ukrainian gas dispute of January 2009: a comprehensive assessment », Oxford Institute for Energy Studies, février 2009 ; Rilka Dragneva et Kataryna Wolczuk, « Russia, the Eurasian Customs Union and the EU: Cooperation, Stagnation or Rivalry? », Briefing Paper, Chatham House, août 2012