



**Université Paris 1
Ecole nationale d'administration**

Master Etudes européennes et relations internationales
Spécialité *Relations internationales et Actions à l'Etranger*
Parcours "Administration publique et Affaires Internationales"

**Les enjeux de la politique extérieure de l'Union
européenne par rapport à la Russie, suite à la crise
ukrainienne**

Sous la direction de
Pierre VERLUISE
Chercheur associé à la Fondation pour la Recherche Stratégique
Directeur du *Diploweb.com*

soutenu par
Anamarija Andreska
CIP Promotion Olympe de Gouges (2014-2015)

Juin 2015

Je voudrais remercier l'ensemble des personnes rencontrées lors de mon travail de préparation de ce mémoire. Leurs points de vue ont contribué à la richesse de celui-ci et ont rendu mon travail de recherche passionnant et agréable.

Je tiens également à exprimer ma reconnaissance à l'ambassade de France à Copenhague, où j'ai effectué un stage inoubliable, pour le soutien qu'elle m'a apporté dans l'organisation de ces entretiens.

Je voudrais enfin remercier mon tuteur, Monsieur Pierre Verluise, de m'avoir accompagné tout au long de mon travail. Ses conseils ont été très précieux pour l'orientation de ma recherche.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	1
I) RAPPEL HISTORIQUE DES RELATIONS ENTRE LA FEDERATION DE RUSSIE ET L'UNION EUROPEENNE	3
1) La Russie	3
2) L'Union européenne	7
La Politique de voisinage et le Partenariat oriental	10
3) Les relations avancent malgré tous, mais la coopération reste complexe sinon difficile	11
L'Accord de partenariat et de coopération de 1994	11
De nombreux enjeux et conflits successifs ont empoisonné les relations mutuelles, le durcissement allant jusqu'à l'instauration d'un nouveau fossé en Europe	13
II) LES ENJEUX DE LA POLITIQUE EXTERIEURE DE L'UE	18
1) Arriver à maintenir le dialogue avec la Russie	18
2) Arriver à déterminer une politique commune- après sanctions- pour ces rapports avec la Russie	23
3) Défendre les intérêts économiques et énergétiques de l'UE	29
III) LES SOLUTIONS POSSIBLES	34
1) Le sauvetage de l'Ukraine est au cœur des problèmes	34
A) Stabilisation du pays, mis en œuvre de l'Accord Minsk II	34
B) Une vision politique et économique pour l'Ukraine	36
C) L'Ukraine Etat non-aligné par rapport à l'OTAN	37
2) Nouvel accord-cadre de l'UE et la Russie doit répondre aux inquiétudes de l'un et l'autre	38
Echec ou relance du Partenariat oriental ?	41
3) Les relations économiques entre l'UE et l'UEE, union à union, complètent la relation l'UE-Russie et apaisent la crise du continent	44
CONCLUSION	48
BIBLIOGRAPHIE	51
ANNEXE I (Liste des entretiens effectués et personnes rencontrées)	55

INTRODUCTION :

La crise actuelle en Ukraine, qui s'est vite transformée en une crise plus générale des relations entre l'Union européenne et la Russie, menace d'établir, pour la première fois après la fin de la guerre froide, un nouveau fossé durable sur le continent européen. L'impasse actuelle de la politique européenne des sanctions et les contre sanctions russes, accompagnées par une dégradation de la situation en Ukraine et une incertitude en Europe de l'est, ainsi qu'en Europe en général, amène à s'interroger sur l'avenir des relations entre l'UE et la Russie.

Le but de cette recherche est donc d'identifier les origines des difficultés actuelles des relations entre l'Union européenne et la Russie, afin d'aboutir à des propositions de solutions permettant de surmonter la crise du continent européen et d'établir une relation stable à long terme entre ces deux « blocs ». La question de l'avenir de l'Ukraine, qui s'est imposée comme un dossier central dans cette relation, occupera une place importante dans l'analyse qui va suivre.

Cette analyse se fondera en premier lieu sur une étude historique des relations entre l'Union européenne et la Fédération de Russie qui vise à expliquer les changements qu'ont connu l'une et l'autre après la chute de l'URSS. La compréhension de ces évolutions internes profondes, qui ont été souvent négligées ou insuffisamment prises en compte, peut contribuer à rétablir une relation de confiance qui intègrera les intérêts mutuels et qui sera mieux adaptée à la réalité d'aujourd'hui.

Dans une deuxième partie, l'analyse portera sur les enjeux de la Politique extérieure de l'Union européenne par rapport à la Russie, tels que le maintien du dialogue avec la Russie, la définition d'une politique commune à son égard et la défense des intérêts économiques et énergétiques de l'UE. S'interroger sur les enjeux qui pèsent sur l'UE semble important pour démontrer leur complexité et envisager des solutions permettant de surmonter les contradictions internes à l'UE, qui nourrissent des incertitudes et atténuent sa capacité à protéger ses intérêts vis-à-vis de l'extérieur.

La troisième partie sera consacrée aux solutions possibles, qui sont essentiellement inspirées par la volonté d'un apaisement durable de la situation sur le continent européen qui sera conçu dans un cadre européen « continental ». Cet apaisement suppose d'abord un sauvetage de l'Ukraine, qui implique forcément à la fois l'UE et la Russie. Pour qu'il soit durable, il est

indispensable que la relation entre l'UE et la Russie s'inscrive dans un projet plus large, qui liera l'ensemble des pays européens. L'opportunité s'est présentée avec l'établissement possible des relations entre l'Union européenne et l'Union économique eurasienne, pour que l'économie vienne au secours de la diplomatie. La réflexion portera sur les possibilités de relance continentale systémique qu'offre ce projet, ainsi que sur les contraintes qui en découlent.

Enfin, il est nécessaire de définir les limites de la recherche :

- l'analyse se concentre sur une approche historique et géopolitique des relations entre l'UE et la Russie ;
- pour parvenir à une analyse qui incorporera les points de vue des différents acteurs concernés, les entretiens ont été menés avec des nombreux diplomates et fonctionnaires de plusieurs pays de l'UE, du Service européen pour l'action extérieure, de la Russie, de l'Ukraine, de la Géorgie, mais aussi des Etats-Unis (voir Annexe I) ;
- l'analyse incorpore les points de vue de diplomates et de fonctionnaires sans qu'aucune des personnes rencontrées ne soit citées, pour la simple raison qu'ils ont souvent exprimé leur point de vue personnel aussi bien que les positions officielles du pays qu'ils représentent ;
- l'analyse essaie d'explicitier les perceptions des différentes parties qui relèvent de l'histoire et ne prétend pas convaincre de leur bien-fondé ; elle les prend en compte comme des faits existants car les « représentations » et « le ressenti » sont aussi important que le « réel » ;
- l'étude reflète le point de vue de l'auteur.

I) RAPPEL HISTORIQUE DES RELATIONS ENTRE LA FEDERATION DE RUSSIE ET L'UNION EUROPEENNE

Les évolutions internes profondes et la rapidité des évènements de l'après 1989 sont au cœur des malentendus et de la méfiance mutuelle.

1) La Russie

La chute de l'URSS, le 8 décembre 1991, est une date fondamentale dans les relations entre Europe communautaire et la Russie, pays successeur de l'URSS. L'Europe a interprété la fin de l'URSS comme un pas décisif vers la démocratie, la Russie l'a vécue comme une défaite géopolitique.¹ D'un coup, la Russie s'est retrouvée amputée d'un quart de son territoire, a vu sa population réduite de moitié tandis que le pays était déclassé internationalement et que son prestige international était fortement détérioré. Les lendemains de 1991 sont marqués par l'effondrement de l'Etat russe, des privatisations massives au profit des oligarques qui s'emparent des ressources naturelles et des immenses richesses de la Russie au détriment des citoyens qui ne trouvent que la misère et le désespoir. Ces années Eltsine, représentent, d'un point de vue occidental, les années « les plus démocratiques que la Russie ait connue »², mais pour les Russes, ces années représentent une catastrophe nationale qui va, malheureusement, rester longtemps perçue dans l'imaginaire russe comme un équivalent de la démocratie en tant que telle.

Même si pendant cette période la Russie adopte une constitution d'inspiration française, adhère au Conseil de l'Europe, envisage un « retour à la normalité », et détend ses relations avec l'Occident et les anciennes nations alliées de l'URSS, à l'intérieur du pays l'abandon du système soviétique et la transition vers la démocratie et l'économie du marché s'avèrent trop douloureux et sont plutôt perçus comme un retour en arrière par la population.

Aux humiliations générées par le chaos des années Eltsine (1990-1999) sur le plan intérieur, se sont succédé les déceptions de la faiblesse de l'aide financière occidentale et du positionnement de l'Europe comme un professeur exigeant qui ne fait rien pour aider à son élève. L'Europe semblait satisfaite de bénéficier « de la fuite des cerveaux et des capitaux russes et des importations des matières premières à des prix très avantageux ».³ De surcroît, les déceptions se sont renforcées par la « promesse non tenue » de ne pas élargir l'OTAN à l'Europe de l'Est qui

¹ Giuliani Jean-Dominique, Yastrzhembsky Sergey, Entin Mark, Bayou Céline, Facon Isabelle, Sourbès-Verger Isabelle, Ordzhonikidze Maria, Berg Eugène, *Géoéconomie, La Russie et l'Europe*, N° 43, p. 10

² Ibid., p. 11

³ Ibid., p. 45

nourrissait le sentiment que l'Occident profite de la faiblesse momentanée de la Russie pour la pousser, toujours plus à l'est, à la périphérie européenne.

Les années Eltsine, (les années de troubles) en Russie sont suivies par le redressement de l'Etat et de l'économie sous Vladimir Poutine (2000-). Profitant de l'autorité que lui accorde la Constitution, poursuivant les politiques économiques structurelles du Gouvernement Primakov qui avait instauré une politique monétaire rigoureuse à la suite de la crise de 1998, et bénéficiant du niveau élevé du prix des matières premières, et en particulier du pétrole, la Russie retrouve son potentiel économique. Or cela ne pouvait pas rester sans répercussion sur sa politique étrangère quand il s'agit d'un pays de cette taille. M. Poutine a notamment le mérite historique, d'un point de vue russe, d'avoir engagé le pays sur la voie de stabilité. Il a mis fin à l'effondrement économique et social, il a rétabli, dans une certaine mesure, la verticale du pouvoir et a ainsi mis un coup d'arrêt à la désintégration du pays. Il a redressé l'économie contre les oligarques et a redonné la souveraineté économique à la Russie. Il a aussi entrepris une réforme fiscale majeure après la grave crise financière de 1998 et a tenté un long processus de diversification de l'économie dans le cadre d'une croissance élevée, jusqu'en 2008, qui a rendu possible le désendettement général de la Russie.

Ces changements sont parfois perçus en Occident comme un recul des libertés et de la démocratie, toutefois, cette perception défavorable et la stigmatisation du régime de Vladimir Poutine, perçu comme trop autoritaire et nationaliste, réside dans une « incompréhension profonde des changements passés et des évolutions en cours dans le pays ».⁴ De plus, ce retour de la Russie, nourrit des sentiments mitigés en Europe. Si Gerhard Schroeder trouvait que la montée en puissance économique et politique de la Russie est une bonne et non une mauvaise chose pour l'Europe, les pays de l'Europe de l'Est le perçoivent plutôt comme une menace. Même s'ils sont déjà membres de l'UE et de l'OTAN, paradoxalement ils n'arrivent pas à surmonter les craintes du passé vis-à-vis de leur voisin géant et irritant.

La consolidation interne du pays apporte aussi des nouvelles données de la politique étrangère de la Russie. Le discours de Vladimir Poutine lors de la Conférence sur la politique de sécurité à Munich en 2007 a clairement annoncé la voie de la nouvelle vision géopolitique de la Russie. Les grands principes, telle la vision multipolaire du monde et le refus de l'unipolarité et de l'unilatéralisme américain, marquent des points. La stratégie de sécurité nationale de la Russie de 2009 réaffirme aussi la détermination russe à établir « un système international multipolaire » dans lequel le pays a vocation à être « une puissance mondiale qui cherche à maintenir une

⁴ Ibid., p. 51

stabilité stratégique et une coopération mutuelle bénéfique ».⁵ Au niveau global, une insertion dans les organisations et les conférences internationales : sommet Russie-OTAN, OMC, G-8, G-20, Organisation de coopération de Shanghai, et surtout dans les BRICS sont un moyen supplémentaire pour la Russie de faire prévaloir ces affinités géopolitiques exprimées clairement à Munich. Si la politique étrangère de la Russie était fluctuante au début des années 1990, elle a aujourd'hui une politique étrangère propre avec des intérêts qui lui sont spécifiques.

Pourtant, la priorité constante de la politique étrangère russe reste en relation avec les pays de la CEI (Communauté des Etats indépendants). En s'appuyant sur les solidarités héritées de l'époque de l'URSS, la Russie pratique une politique régionale active dans son « étranger proche ». Elle se traduit principalement par la promotion de l'intégration régionale au sein de l'Union économique eurasienne (UEE) et son bras armé l'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC). Le projet qui semble avoir une très grande importance pour Poutine, c'est la création de l'UEE qui vise à engager certains pays de l'ex-l'URSS dans un mécanisme d'intégration régionale qui gravite autour de Moscou. L'UEE regroupe déjà la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan (le noyau dur des pays amis de Moscou) et le Kirghizstan et l'Arménie sont en train d'y adhérer au cours de l'année 2015. Cette union, géante en termes de superficie, de ressources naturelles et d'exportations d'hydrocarbures, même si elle accumule un certain nombre des problèmes (liés à l'omniprésence russe, la faible compétitivité de l'économie des pays membres, la dépendance de ces pays aux dotations russes), ambitionne de confirmer l'attractivité du modèle russe et d'accroître sa légitimité, non seulement dans la région, mais en tant que puissance globale. En ce qui concerne sa relation avec l'UE, elle a tous les attributs pour entrer avec elle dans une coopération de complémentarité économique, qui finalement pourrait aboutir à la création d'un marché européen unique « de Lisbonne à Vladivostok ». Pour le moment elle se heurte pourtant à la volonté européenne d'attirer plutôt dans sa propre sphère d'influence (via la politique de voisinage) les pays de l'Europe centrale et orientale. Une concurrence qui s'est avérée tragique pour l'Ukraine. L'Ukraine est donc le premier échec de l'UEE, car son adhésion aurait dû augmenter sa façade européenne, accroître sa légitimité devant le peuple russe et couronner ainsi une victoire géopolitique pour la Russie.

Il est aussi à noter que la politique régionale de la Russie découle de son souci permanent de ses frontières qui l'amène toujours à gérer des relations complexes, voire conflictuelles avec ses voisins. La Russie reste toujours vigilante dans son souci de ne pas permettre qu'une influence

⁵ Grajauskas Rokas, « Quoi de neuf dans la stratégie de sécurité nationale de la Russie en 2009 ? », *Diploweb.com*, 29 juillet 2009

occidentale, ou plus exactement américaine via l'OTAN, ne s'implante dans son étranger proche. Parce que la Russie garde des intérêts trop importants dans les pays de l'ancienne URSS, à commencer avec la nombreuse minorité russe, les liens culturels, économiques et sécuritaires et le transit du gaz russe. Soucieuse de préserver son arrière-cour, elle a souvent favorisé une politique d'intimidation vis-à-vis de ses voisins, qui parfois s'est soldée avec des échecs. Même si en soutenant certaines parties aux conflits gelés ou ne faisant rien pour les résoudre, elle a réussi à empêcher l'entrée de ces pays vers l'OTAN. Elle les a, dans le même temps, éloigné d'elle-même et a renforcé ainsi le fossé déjà existant à son propre détriment.

Fortement marquée par la catastrophe géopolitique qu'est la chute de l'URSS, la Russie garde toujours la nostalgie de l'empire. En raison de son héritage particulier, d'abord impérial puis de son statut de superpuissance d'une part, mais aussi de sa superficie hors norme et des moyens que lui offre ses immenses richesses naturelles d'autre part, elle a encore des capacités de « rebond » pour sauvegarder son « ambition » de grande puissance. De plus, son positionnement spécifique entre l'Europe et l'Asie lui offre une position géopolitique singulière. Européenne certes, car son histoire et sa culture appartiennent indéniablement à l'héritage européen, mais toujours soucieuse de chercher sa propre voie, qui paradoxalement l'éloigne toujours de l'Europe. L'existence de certaines spécificités russes : attachement à l'hypercentralisation du pouvoir qui est le seul système en mesure de tenir l'immensité du territoire (onze fuseaux horaires) et d'assurer l'unité du peuple. La conviction « d'avoir joué à plusieurs reprises le rôle salvateur en Europe » (contre les Mongols, défaite de Napoléon au XIX^{ème} siècle et les sacrifices considérables dans la défaite du nazisme au XX^{ème} siècle) nourrissent le sentiment qu'il existe une « exception russe ».⁶ Pourtant, « si cette exception russe est une réalité, est-elle pour autant une fatalité qui pourrait l'empêcher finalement de devenir, à l'heure de la mondialisation, une « puissance comme les autres » ?⁷

Son rayonnement et son influence au niveau international résultent, en particulier, de sa capacité à se rendre incontournable dans la résolution des grands dossiers politiques et stratégiques.

Pourtant, le dossier central reste sa relation à l'Union européenne, son premier partenaire économique, mais aussi la région avec laquelle elle partage des valeurs et une histoire en commun. Paradoxalement c'est sa relation avec l'UE qui a peut-être le plus souffert, Moscou insistant sur le respect de ses intérêts nationaux et les rapports d'égal à égal, ce qui provoque ainsi de la méfiance et un certain recul de l'Union européenne. Ce dossier est d'autant plus intéressant

⁶ Nazet Michel, Favry Olivier, Favry Roger, *Europe et Russie, un passé pour quel futur ?*, 2011, p. 206

⁷ Ibid., p. 206

que l'Union européenne est dans la même mesure que la Russie préoccupée par la question identitaire, cherchant elle aussi son voie propre, sa vocation et ses limites.

2) L'Union européenne

L'Union européenne qui s'est créé sous le nom de Communauté économique européenne dans un monde bipolaire par la volonté d'éviter la guerre et aboutir à paix, n'avait pas une vision géopolitique propre. A l'issue de la Deuxième Guerre mondiale, il ne reste plus de grands puissances en Europe, les anciennes « grandes » sont devenus des puissances moyennes qui doivent se réinventer, et pour certaines d'entre elles, gérer une décolonisation difficile, entre les deux nouvelles superpuissances, les Etats-Unis et l'URSS. Le renouveau en Europe de l'Ouest, dévastée par la guerre, se fait sous l'égide des Etats-Unis dans le domaine économique et de sécurité, par opposition à l'URSS qui après avoir été les libérateurs au côté des Américains, finissent par être des occupants des parties orientale et centrale de l'Europe. Contrairement à ce qui s'est passé à la fin de la Première Guerre mondiale, après laquelle les Etats-Unis se retournent vers leur isolationnisme traditionnel, cette fois ils s'organisent pour rester en Europe de l'Ouest, à travers l'OCDE créé pour gérer les fonds Marshall (1947) mais aussi et surtout l'OTAN (1949) destinée à garantir la sécurité de l'Europe occidentale, et former une première ligne dans la défense des Etats-Unis et endiguer le communisme.⁸

La réunification allemande en octobre 1990 et l'éclatement de l'URSS en décembre 1991, ont fait bouger les frontières européennes outre la ligne Oder-Neisse et ont posé la question de l'appartenance, et même de l'identité, de l'Europe centrale et orientale. Après l'éclatement de l'URSS, beaucoup de scénarios ont été envisagés, « à commencer par la dissolution de l'OTAN, la proclamation de l'Europe centrale et orientale comme une zone neutre et non-alignée et même l'inclusion de la jeune démocratie russe dans les structures euros-atlantiques »⁹, le débat des frontières orientales de l'UE reste d'actualité aujourd'hui.

La composition de l'UE, à savoir qu'elle est formée d'Etats qui ont des visions nationales individuelles et des intérêts contrastés voire parfois opposés, n'a pas facilité l'autonomie de l'UE. Les grands pays européens, anciennes puissances coloniales, telle la France et le Royaume Uni, qui ont eu des politiques à vocation mondiale, ou l'Allemagne qui a plutôt pensé la sienne dans un cadre européen (*Mitteleuropa* ou *Ostpolitik*) n'arrivent pas à s'accorder pour une vision de l'Europe puissance, chacun pour des raisons différentes. L'UE reste donc déchirée entre les diverses visions du « grand large », de la relation spéciale avec les Etats-Unis, celle de l'Europe

⁸ Boniface Pascal, Védrine Hubert, *Atlas du monde global*, 2008, p.31

⁹ Giuliani Jean-Dominique, Yastrzhembsky Sergey, Entin Mark, Bayou Céline, Facon Isabelle, Sourbès-Verger Isabelle, Ordzhonikidze Maria, Berg Eugène, *Géoéconomie, La Russie et l'Europe*, 2007, N° 43 p. 43

puissance dans un monde multipolaire, celle de l'Europe marchande ou bien la vision d'une Europe unifiée jusqu'à l'Oural. En manque d'unité s'agissant des questions d'ordre politique, les européens se tournent plutôt vers la coopération économique pour parvenir à l'unisson. L'Union européenne devient un pôle majeur de l'économie mondiale qui entretient des relations économiques avec toutes les régions du monde. Sa politique commerciale commune lui a permis de parler d'une seule voix (ou pas), de mener des accords bilatéraux ou multilatéraux de libre-échange, accords d'associations et de coopération. Pourtant, sa force économique est en décalage avec sa puissance politique, diminuée par ces divisions internes dans le domaine de la politique étrangère et par la prééminence des diplomaties nationales, elle n'arrive pas à se doter des moyens qui lui permettent de devenir un interlocuteur politique équivalent aux grandes puissances.

Aujourd'hui il est nécessaire qu'elle définisse une vision politique du monde, parce qu'elle a des intérêts économiques, politiques et stratégiques à défendre. L'Europe de l'économie semble tentée de devenir une Europe puissance, mais elle se heurte aux limites de son mode de fonctionnement. La politique étrangère que l'UE avait patiemment avancée pendant les deux dernières décennies, d'abord avec le Traité de Maastricht en 1992 et la mise en place de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), puis avec le Traité d'Amsterdam de 1997 et institution de la Haute représentant de l'UE pour la PESC et le Traité de Nice de 2001 qui l'a dotée d'une politique européenne de sécurité et de défense. Après l'échec du projet de Constitution européenne et la fin de l'idée de créer un poste de ministre des Affaires étrangères, le Traité de Lisbonne de 2009 crée la poste de Haut représentant de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, avec un mandat de 5 ans, qui dispose de son administration propre – le Service européen pour l'action extérieure. Améliorant ainsi le problème de manque de visibilité sur la scène internationale, les difficultés en matière de prise de décision restent inchangées depuis l'Europe des Six, dans la mesure où l'unanimité est toujours requise, persistent et donnent un sentiment de « cacophonie » de l'Union quand il s'agit des grands dossiers internationaux. Même si elle avait marqué des points avec la représentation unifiée lors des négociations sur le règlement du conflit palestinien, la résolution du conflit en Macédoine, le retour à la paix dans les Balkans, la résolution de la crise nucléaire iranienne, les missions de maintien de la paix en Afrique. Elle a en revanche échoué lors de la guerre en Bosnie, la crise du Kosovo, et a littéralement éclaté lors de l'intervention américaine en Irak en 2003.

De surcroît, les difficultés à définir une politique étrangère propre viennent en grande partie de son impuissance à garantir sa sécurité par elle-même « en dehors du cadre atlantiste qui reste

souvent le plus petit dénominateur commun »¹⁰ et qui la rend très dépendante de la puissance américaine. Sa relation avec l'OTAN et les Etats-Unis lui permettent d'être moins « préoccupée des questions de sécurité, de dépenser moins pour sa défense et de ne pas se penser en empire ». ¹¹ Pourtant, la Russie ne croit pas à « l'absence d'esprit hégémonique » de l'Union européenne et ne la considère pas « comme un partenaire idéal » non plus car les concepts de « droits de l'homme, le multilatéralisme, et du devoir d'ingérence lui sont largement étrangères ». ¹² Hubert Védrine considère que « la rente de situation dont jouissait l'Europe depuis cinq siècles est bel et bien en train de s'achever » et que « si l'Europe ne devient pas une puissance et n'agit pas comme telle, son impuissance la rendra dépendante des puissances réelles du monde de demain ». ¹³ Avertissement, qui semble d'être clair pour les dirigeants européens qui tentent d'affirmer sa puissance sur la scène internationale sans pourtant de l'avoir dotée des moyens réels et légitimes de le faire. Le cadre institutionnel après Lisbonne accroît certes sa visibilité en politique étrangère, mais il reste encore insuffisant et l'amène à agir d'une manière hybride entre les deux. Cette situation où la ligne européenne entre en contradiction avec des lignes nationales, apporte des incertitudes sur ce qu'elle est et sur ce qu'elle voudrait être, mais aussi sur ce qu'elle attend des autres. Parfois son manque de lisibilité pourrait produire des conséquences imprévues.

La construction européenne, toujours « en mouvement »¹⁴, grâce à sa formidable force d'attraction semble avoir parfaitement réussi son expansion, en triplant presque sa population en un demi-siècle. Son *soft power* est incontestable et elle réside dans sa stabilité, sa prospérité, son niveau de vie, mais aussi dans l'universalisme de son message et des valeurs de droits de l'homme et de paix qu'elle représente.

Elle a également contribué à réintroduire à l'est de l'Europe les valeurs démocratiques tandis que le totalitarisme reculait.¹⁵ Mais paradoxalement, en s'élargissant à l'est, l'Europe à 28 a ravivé les débats s'agissant des frontières de l'ensemble et de l'identité européenne, provoquant un mécontentement au sein de la population européenne. Son opinion publique semble plutôt défavorable à l'élargissement. Il existe aussi une ambiguïté dans les pays de l'Europe orientale

¹⁰ Nazet Michel, Favry Olivier, Favry Roger, *Europe et Russie, un passé pour quel futur ?*, 2011, p. 172

¹¹ Giuliani Jean-Dominique, Yastrzhembsky Sergey, Entin Mark, Bayou Céline, Facon Isabelle, Sourbès-Verger Isabelle, Ordzhonikidze Maria, Berg Eugène, *Géoéconomie, La Russie et l'Europe*, N° 43, 2007, p. 13

¹² Ibid., p.13

¹³ Nazet Michel, Favry Olivier, Favry Roger, *Europe et Russie, un passé pour quel futur ?*, 2011, p.169 et 170

¹⁴ Lefebvre Maxime, *Le jeu du droit et de la puissance, Précis de relations internationales*, 2007, p.330

¹⁵ Giuliani Jean-Dominique, Yastrzhembsky Sergey, Entin Mark, Bayou Céline, Facon Isabelle, Sourbès-Verger Isabelle, Ordzhonikidze Maria, Berg Eugène, *Géoéconomie, La Russie et l'Europe*, N° 43, 2007, p.12

qui « ne se voient reconnaître ni suffisant l'importance de la Russie, ni le statut de candidats potentiels à l'adhésion. »¹⁶

De plus, les grands problèmes internes de l'Union, telle la montée des nationalismes ou populismes, la crainte de l'immigration, la crise de l'Euro, le referendum britannique et son potentiel Brexit, la fatigue de l'élargissement, ne facilitent pas un avancement significatif vers des solutions plus courageuses dans le domaine.

Au final, la politique extérieure de l'UE, avec toutes ses contraintes bien connus, essaye d'affirmer sa puissance économique dans d'autres domaines, politique notamment, et de définir une politique extérieure propre au-delà des politiques étrangères nationales. Cela s'est traduit, mais pas seulement, après les élargissements successifs à l'est, par sa politique de voisinage et puis le partenariat oriental. Ce dernier ouvre vivement le débat géopolitique, en plein retour de la Russie sur la scène internationale, et montre la nécessité de définir une stratégie commune qui encadrera ses rapports avec la Russie.

La Politique de voisinage et le Partenariat oriental

La politique de voisinage lancée en 2003 englobant les dix voisins méditerranéens et trois voisins de l'est (Biélorussie, Moldavie et Ukraine), élargie après trois ans au pays de Caucase (Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie) vise à créer une zone stable autour de l'UE des pays qui vont se rapprocher des valeurs partagées dans l'UE, en leurs offrant une coopération culturelle, économique, politique et de sécurité, sans pour autant leur promettre l'adhésion. Cette politique jugée insuffisamment différenciée, évolue en 2008-2009 en « deux branches » l'Union pour la Méditerranée et le Partenariat oriental. Les deux approches représentent l'émergence d'une vision géopolitique de l'Union européenne, qui découle plutôt des visions géopolitiques nationales. Même si la Russie s'est auto suspendue en disant qu'elle n'est pas un « voisin », il est cependant improbable que ces politiques puissent prospérer tant que la question de la place de la Russie ne sera pas réglée.

Le Partenariat oriental prévoit, dans son volet bilatéral, une possibilité de bénéficier d'un accord d'association avec l'UE avec la perspective d'une zone de libre-échange et libéralisation à long terme du régime de visa, et, dans son volet multilatéral, la mise en place de coopération régionale et de quatre plates-formes thématiques. En définitive, « si le Partenariat oriental

¹⁶ Kirizliev Dmitry, *La Russie et L'Union Européenne- histoire, état et perspectives du partenariat*, Master en administration publique : Cycle international long 2003-2005, Strasbourg, Paris, ENA, 2005, p.40

n'établit pas vraiment une « antichambre » de l'adhésion, il ne ferme définitivement aucune porte et maintient une réelle ambiguïté pour l'avenir. »¹⁷

Les préoccupations russes face à la politique de nouveau voisinage portent d'abord sur la « forme » c'est-à-dire sur l'absence d'une consultation préalable et le refus des Européens de prendre en compte ces préoccupations (comme son expérience précédant concernant le « grand » élargissement lui avait déjà montré) et sur le « fond », notamment sur les accords bilatéraux et le processus d'intégration de ces mêmes pays à la Communauté économique eurasiennne.¹⁸ Les réserves s'agissant de la promotion de nouvelles zones d'influences et des lignes de partage en Europe, n'ont pas non plus manqué, mais cette fois-ci elles sont directement adressées à l'UE. Même si l'Allemagne a beaucoup veillé à ce que le Partenariat oriental soit complémentaire à la Synergie mer Noire (qui inclut la Russie), cependant, « dire qu'il n'est pas en concurrence avec la sphère d'influence russe, n'est pas tout à fait vrai »¹⁹. De plus, « parler de sécurité énergétique avec ces pays sans la Russie, parler de résolutions des conflits sans la Russie, accroître les échanges économiques et humaines sans la Russie, n'a pas beaucoup de sens. »²⁰

3) Les relations avancent malgré tous, mais la coopération reste complexe sinon difficile.

L'Accord de partenariat et de coopération de 1994 (entré en vigueur en 1997)

L'accord de partenariat et de coopération de 1994, qui a remplacé le premier accord entre l'UE et l'URSS de 1989, marque une étape importante dans les relations entre les deux entités. Outre le volet économique et commercial qui devrait finalement aboutir à une zone de libre-échange, il a également institutionnalisé le dialogue politique entre les deux partenaires en instituant des sommets semestriels entre le Président de la Fédération de Russie et les Présidents du Conseil européen et de la Commission, ainsi qu'un cadre régulier de coopération au niveau ministériel, parlementaire et des comités des experts au niveau technique.

L'accord de partenariat et de coopération entré en vigueur, tardivement, en 1997, a parfois été incapable de résoudre les différends et d'empêcher les actions unilatérales et l'émergence de crises. Les incompréhensions restent fréquentes et les sommets furent parfois annulés en raison des actions de Moscou en Tchétchénie ou de l'absence de liberté de presse en Russie, du

¹⁷ Lefebvre Maxime, « Le Partenariat oriental : à l'est rien de nouveau ? », Revue du Marché commun et de l'Union européenne, N° 528, mai 2009, p.290

¹⁸ Kirizliev Dmitry, *La Russie et L'Union Européenne- histoire, état et perspectives du partenariat*, Master en administration publique : Cycle international long 2003-2005, Strasbourg, Paris, ENA, 2005, p.40, 41

¹⁹ Lefebvre Maxime, « Le Partenariat oriental : à l'est rien de nouveau ? », Revue du Marché commun et de l'Union européenne, N° 528, mai 2009, p.292

²⁰ Ibid., p.292

renforcement, qualifié d'excessif par les Européens, du pouvoir en Russie, ou les ambitions impérialistes de la Russie dans l'espace postsoviétique ou encore son opposition à l'élargissement de l'OTAN, etc.²¹ L'apogée des malentendus est atteinte lors du grand élargissement à l'est lorsque les PECO ont abrogé leurs accords bilatéraux avec la Russie et que cette dernière a décidé en réponse de les exclure du champ d'action de l'APC.

Outres les crises politiques, l'accord a connu « un grand nombre de faiblesses » dans son contenu car il a « mal défini » le volet politique et il a affiché les « objectifs lointains sans méthode clairement défini (création de zone de libre-échange) »²². De surcroît, il ne pouvait pas prendre en compte des changements profonds qui se sont produits en Russie et dans l'UE au fur et à mesure et qu'ils ont évolué l'un et l'autre.

C'est pourquoi l'UE a adopté une « Stratégie commune » à l'égard de la Russie en 1999 dont les succès majeurs sont le partenariat énergétique, le concept de l'espace économique commun qui a débouché sur l'adhésion de la Russie à l'OMC et la question de stabilité et de sécurité en Europe qui intègre la Russie avec des réunions régulières avec le COPS.

La Russie, après l'arrivée au pouvoir de Poutine, « place l'UE comme deuxième priorité régionale, après le CEI »²³ et présente la « Stratégie de développement des relations de la Russie avec l'UE pour le moyen terme (2000-2010) » qui dévoile les intérêts de la « Nouvelle » Russie, tels la vision pour l'UE comme un pôle du monde multipolaire distinct des Etats-Unis, implication russe accrue dans le domaine de la PESD, reconnaissance de la CEI sur le territoire de l'ex-URSS, reconnaissance par les européens de l'impact de l'élargissement sur le contexte géopolitique et sur l'économie russe.²⁴

Cet « air frais » dans la coopération mutuelle donne le « partenariat stratégique » de 2003 qui ont établi les quatre « espaces communs » de coopération, complété par des « feuilles de route » en 2005 :

- espace économique commun ;
- espace commun de sécurité, de liberté et de justice ;
- espace commun de sécurité extérieure ; et
- espace commun d'éducation, de recherche et de la culture.

²¹ Giuliani Jean-Dominique, Yastrzhembsky Sergey, Entin Mark, Bayou Céline, Facon Isabelle, Sourbès-Verger Isabelle, Ordzhonikidze Maria, Berg Eugène, *Géoéconomie, La Russie et l'Europe*, N° 43, 2007, p.46

²² Kirizliev Dmitry, *La Russie et L'Union Européenne- histoire, état et perspectives du partenariat*, Master en administration publique : Cycle international long 2003-2005, Strasbourg, Paris, ENA, 2005, p.11

²³ Ibid., p.16

²⁴ Ibid., p.17

L'approche suivie montre bien l'attachement à une coopération de long terme qui repose sur les principes d'égalité et d'interdépendance, pourtant les difficultés n'ont pas manqués. Pour les Européens il s'agit des préoccupations du manque d'avancement dans les domaines de droits de l'homme et des « conflits gelés » et pour les russes des préoccupations liés à la situation des russophones dans le pays baltes, l'enclave de Kaliningrad, le dialogue énergétique, mais avant tout les préoccupations liées à l'élargissement de l'UE à l'est, qui portent sur les pertes économiques dans les marchés traditionnels des nouveaux pays membres.²⁵ Ces préoccupations sont reflétées dans la Déclaration conjointe sur l'élargissement de l'UE et les relations entre l'UE et la Russie de 27 avril 2004.²⁶

Lors du sommet de Sotchi en 2006 les deux parties s'accordent sur lancement des négociations sur le nouveau document de base qui sera en mesure d'instituer une coopération stratégique sur des bases plus solides que celles des feuilles de routes. Les négociations sont ouvertes en 2008.

De nombreux enjeux et conflits successifs ont empoisonné les relations mutuelles, le durcissement allant jusqu'à l'instauration d'un nouveau fossé en Europe.

Les évènements se nourrissent les uns des autres.

➤ Le bombardement de la Serbie en 1999 marque en quelque sorte le plus grand déclin de la Russie sur la scène internationale quand, à cause de sa faiblesse, elle ne peut qu'abandonner son allié principal dans les Balkans. Les 75 jours de bombardement, sans aval du Conseil de sécurité, se terminent avec un mandat de l'ONU et la résolution 1244 qui garantit la souveraineté de la Serbie sur le Kosovo. « L'opération « force alliée » marque un apogée de la puissance anglo-saxonne », qui ne réunira jamais les mêmes conditions au cours de ses guerres futures, car ils ont été « capables de mener l'ensemble du bloc occidental dans une guerre contre un pays européen, en toute illégalité du point de vue de droit international ».²⁷ Pourtant l'aboutissement final de cette intervention permettra la création du deuxième pays albanais dans les Balkans :- le Kosovo qui sera reconnu comme un pays indépendant par les Etats-Unis et la plupart des pays européens en 2008, contre évidemment la Résolution 1244 de l'ONU. Les Russes avertissent qu'il s'agit d'un précédent dangereux à la règle de l'inviolabilité des frontières et de la souveraineté de l'Etat.

²⁵ Kirizliev Dmitry, *La Russie et L'Union Européenne- histoire, état et perspectives du partenariat*, Master en administration publique : Cycle international long 2003-2005, Strasbourg, Paris, ENA, 2005, p.22

²⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-04-122_fr.htm

²⁷ Moreau Xavier, *La nouvelle grande Russie, De l'effondrement de l'URSS au retour de Vladimir Poutine*, 2012, p.73

➤ La guerre en Tchétchénie de 1999-2000 qu'a menée la Russie pour rétablir l'ordre et mettre fin au processus de décomposition du pays déclenché après la dissolution de l'URSS était le deuxième conflit qui a beaucoup nuit aux relations avec l'UE. L'Europe a demandé des négociations avec les séparatistes Tchétchènes, mais Vladimir Poutine les avait refusé au motif « *qu'on ne négocie pas avec des terroristes et criminels* ». Il a réussi à rétablir l'ordre sur le territoire de la république rebelle. Après les attentats de 11 septembre 2001 aux Etats-Unis et le soutien inconditionnel que la Russie a donné aux Américains dans sa lutte contre le terrorisme, les occidentaux ne contestent plus vraiment l'action russe en Tchétchénie.

➤ L'année 2008 représente en quelque sorte un tournant dans les relations entre la Russie et les Occidentaux, pourtant pour des raisons différentes, car elle réunit l'indépendance Kosovar, la guerre en Géorgie et le Sommet de l'OTAN à Bucarest où dans sa Déclaration finale, l'alliance affiche que « L'OTAN se félicite des aspirations euro-atlantiques de l'Ukraine et de la Géorgie, qui souhaitent adhérer à l'Alliance. Aujourd'hui, nous avons décidé que ces pays deviendraient membres de l'OTAN. »²⁸

La guerre « des cinq jours » en Géorgie en 2008, principal allié américain dans le Caucase, est fondatrice dans l'accroissement de la défiance vis-à-vis de la Russie. La Géorgie était confrontée aux mouvements sécessionnistes d'Abkhazie et de la région autonome d'Ossétie du Sud, et dans une moindre mesure de la république d'Adjarie, dès son indépendance. L'Abkhazie et l'Ossétie du Sud ont proclamé l'indépendance et ont demandé un rattachement à la Russie, qui d'abord s'est officiellement contentée d'y envoyer des forces de « maintien de la paix ». ²⁹ Après l'indépendance de Kosovo, Poutine déclare : « si l'on considère que l'on peut accorder une indépendance totale au Kosovo, pourquoi devons-nous en priver les Ossètes et les Abkhazes ? » ³⁰ Le président Géorgien Saakashvili, dépose la candidature géorgienne pour l'adhésion à l'UE et à l'OTAN, et puis encouragé et convaincu du soutien américain, il lance une offensive armée contre sa province rebelle d'Ossétie du Sud qui se solde par des nombreuses victimes parmi la population civile et les soldats russes déployés sur place. La réponse russe est foudroyante : en cinq jours, les forces fédérales russes brisent l'armée géorgienne et anéantissent sa marine de guerre. L'UE condamne la réaction disproportionnée de la Russie et, sous la présidence française, s'engage à trouver une solution de conflit prévoyant un cessez-le-feu et le retour des forces russes « à leur cantonnement d'origine », tout en évitant de reconnaître l'intégralité territoriale de la Géorgie. Quelques semaines après la fin du conflit, la Russie a reconnu l'indépendance de

²⁸ <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049f.html>

²⁹ Yakemtchouk Romain, « La politique étrangère de l'Union européenne », Revue du Marché commun et de l'Union européenne, N° 527, avril 2009, p.219

³⁰ Ibid., 217

l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud et a signé des accords militaires qui y autorisent le maintien de militaires russes. Le conflit, reste donc gelé et l'OTAN refuse d'intégrer la Géorgie lors du Sommet en 2008 ce qui a une valeur symbolique forte aussi car il s'agit du retour de la puissance russe et du premier revers à l'expansion américaine dans l'étranger proche de la Russie après les révolutions de couleurs.

Les réactions des responsables russes sont assez intéressantes, « le président Medvedev avait exprimé son regret que l'UE n'est pas entièrement compris les motifs de l'intervention russe, et le Premier ministre Poutine a affirmé que l'Union européenne n'a pas de politique extérieure qui lui soit propre. »³¹ D'un autre côté, les Géorgiens considèrent que l'UE était trop bienveillante avec la Russie et en revenant très vite au *business as usual* elle a envoyé les mauvais signaux à la Russie, en lui indiquant notamment qu'elle peut continuer à grignoter du territoire sans être vraiment punie.

L'hostilité entre l'Ouest et la Russie culmine lors de conflit en Ukraine, pays de 50 millions d'habitants qui abrite une importante minorité russophone (20% de la population) à l'est du pays, région toujours considéré comme pro-russe, mais qui alimente pourtant 35% de ses exportations en Russie est 2/3 de son PIB. L'Ukraine est largement dépendante du gaz russe, mais son territoire est aussi essentiel pour la Russie dans la mesure où 80% du gaz russe qui est exporté en Europe transite par six gazoducs ukrainiens. De plus, la Crimée abrite la base militaire russe de Sébastopol, débouché russe sur la Mer Noire. De surcroît, pour la Russie, l'Ukraine n'est pas un pays tout à fait comme les autres, car elle considère que Kiev est le berceau de son histoire (le Rous' de Kiev). Cependant, le partie occidentale de l'Ukraine reste plus empreinte par la domination polono-lituanienne qui dure quatre siècles à laquelle succède la domination Russe au XVII siècle, d'abord de la Russie tzariste et puis de l'URSS, qui marque fortement l'identité des ukrainiens de l'est. Le dernier épisode soviétique cristallise les frontières de l'Ukraine : « la Roumanie cède la Bukovine et la Bessarabie dès 1940, la Pologne perd les terres de Galicie et la Tchécoslovaquie la Ruthénie subcarpathique en 1945 »³² à quoi succède le cadeau de Nikita Kroutchev qui donne la Crimée à l'Ukraine en 1954. Du point de vue Russe, l'Ukraine doit donc son existence à l'URSS, tandis que les souffrances des Ukrainiens, provoqués par la sévérité du régime et par l'*Holodomor*, grande famine provoquée par les autorités soviétiques, restent marquées dans la mémoire collective ukrainienne et alimentent toujours une méfiance vis-à-vis des Russes. Ces clivages d'hier persistent et jouent un rôle essentiel encore aujourd'hui.

³¹ Yakemtchouk Romain, « La politique étrangère de l'Union européenne », Revue du Marché commun et de l'Union européenne, N° 527, avril 2009, p. 220

³² François de Jabrun, « Les incertitudes de l'identité ukrainienne » *Diploweb.com*, 24 décembre 2008, p.12

Le divorce de l'URSS se fait à manière paisible, contrairement au scénario Yougoslave, quand « Eltsine obtient une déclaration commune » avec la Biélorussie et l'Ukraine le 8 décembre 1991 à Minsk pour la création de la CEI, en contrepartie de quoi il abandonne la Crimée à l'Ukraine.³³ Depuis, les deux Etats, l'Ukraine et la Russie, s'engagent dans un partenariat stratégique et entretiennent des relations proches dans tous les domaines, économique, culturelle, militaire. En 1994 l'Ukraine signe le Mémorandum de Bucarest avec la Russie, les Etats-Unis et Le Royaume Uni (la France et la Chine y sont témoins) selon lequel l'Ukraine abandonne l'arme nucléaire (héritée de l'URSS) à la Russie, qui en contrepartie devient un garant de son intégrité territoriale et de sa souveraineté. Depuis, l'Ukraine semble chercher son identité, tiraillée entre l'ouest et l'est et devient la proie de rivalités pour la prépondérance et bataille géopolitique. La Russie s'inquiète des hésitations de son voisin, pas tant des intentions de se rapprocher de l'UE mais certainement par l'objectif affiché par le gouvernement ukrainien d'après la révolution orange en 2004 d'intégrer l'Ukraine à l'OTAN. En 2006 elle se voit accorder un « dialogue intensifié » par l'OTAN et en 2008 lorsque l'Alliance déclare, à Bucarest, que l'Ukraine a vocation de devenir membre, à très long terme, de l'OTAN, les esprits russes s'échauffent. La situation s'apaise avec l'arrivée du nouveau Président ukrainien en 2010, Viktor Ianoukovitch, qui signe l'accord de Kharkiv et obtient ainsi une réduction de 30% sur le tarif du gaz russe pour une période de 10 ans, en contrepartie de quoi il s'engage à prolonger la location du base navale russe à Sébastopol jusqu'au 2042. La même année l'Ukraine adopte la Loi qui définit son statut d'Etat non alignée par rapport à l'OTAN. De surcroît, la langue russe est renforcée dans la vie publique, notamment dans l'administration, les médias et l'éducation. En même temps, il intensifie aussi les négociations avec l'UE qui devaient aboutir à la signature de futur accord d'association incluant l'accord de libre-échange approfondi. En parallèle, la Russie essaie d'attirer l'Ukraine dans son Union douanière qui était en préparation pour aboutir à l'UEE. « De façon positive d'abord, en offrant une réduction substantielle du prix de gaz, des gains significatifs de la croissance du PIB, développement des partenariats dans certains domaines comme l'industrie, l'aéronautique ou les technologies » et organisant le mode de fonctionnement au sein de l'UD à l'unanimité afin de rassurer Kiev qu'il « serait un associé de Moscou participant pleinement aux orientations de cette structure, et non un vassal. »³⁴ Ensuite, la Russie a signalé à l'Ukraine qu'en cas de signature de l'accord avec l'UE, les accords de libre-échange avec Moscou seront rompus à cause de problème de réexportation, avertissant après des embargos sanitaires sur les produits ukrainiens. Au final, Poutine a offert 15 milliards de dollars à

³³ Moreau Xavier, *La nouvelle grande Russie, De l'effondrement de l'URSS au retour de Vladimir Poutine*, 2012, p.27

³⁴ Slaski Bertrand, Dreyfus Emmanuel, « Quelle Union eurasiatique ? », *Diploweb.com*, 30 janvier 2014, p.23

l'Ukraine, pour qu'elle s'associe finalement au projet, contre les 600000 euros offerts par l'UE. La décision de suspendre les négociations avec l'UE est alors prise le 21 novembre 2013, ce qui déclenche les protestations de Maidan à Kiev. Les protestations dans les mois qui suivent se déroulent dans une ambiguïté et un mélange des genres embarrassant, car la Haute représentante pour la politique extérieure de l'UE, Catherine Ashton, ainsi que les ambassadeurs des principaux pays européens et l'ambassadeur américain viennent soutenir les manifestants, parmi lesquels les militants de *Svoboda* et de *Pravy sektor* (dont les symboles et l'idéologie s'inspirent du nazisme) contre un Président pourtant démocratiquement élu et dont le mandat aurait expiré une année plus tard. Ces événements se sont produits pendant les Jeux Olympiques de Sotchi, quand évidemment Russie ne pouvait pas agir. Le 21 février 2014, Ianoukovitch signe un accord de sortie de crise avec l'opposition, mais dès le lendemain, donc le 22 février- un jour avant la clôture des Jeux Olympiques, il est destitué par le Parlement et quitte le pouvoir, le Président du Parlement, est lui aussi remplacé le même jour. L'UE ne réagit pas pour le respect de l'accord qui a pourtant été signé sous sa médiation. Les jours qui suivent la fin des JO, la Russie accuse les Occidentaux d'avoir fomenté un coup d'Etat « en soutenant des nazis », et d'ailleurs après que le nouveau gouvernement ukrainien abroge la Loi sur les langues régionales qui protégeait la langue russe, les forces pro-russes, avec l'aide de l'armée russe, prennent le contrôle de la Crimée. Ils organisent le référendum sur le statut de la région le 16 mars 2014 (96,77% en faveur du rattachement) et demandent que la Crimée soit intégrée à la Russie, qui est d'ailleurs confirmé le 18 mars par la Russie.

Après l'annexion de Crimée, ou sa « réintégration » selon le point de vue russe, au sud-est de l'Ukraine les protestations pro-russes sont déclenchés, les séparatistes imitent le scénario de Maidan et s'emparent à leur tour des bâtiments publics puis proclament l'indépendance du Donbass et organisent des referendums d'autodétermination. Le premier accord de cessez-le-feu, Minsk I, intervient à 5 septembre 2014, mais largement soutenus par la Russie, les séparatistes continuent la bataille contre les forces du gouvernement central ukrainien. Contrairement à l'annexion de la Crimée, qui s'est produite pratiquement sans combat, à l'est de l'Ukraine un scénario *blitzkrieg* n'étant pas possible en raison de la résistance ukrainienne, les autonomistes adoptent une stratégie « *stop and go* » qui n'a pas un grand écho mais qui leur a permis de gagner du territoire entre les deux accords, Minsk I et Minsk II.

Fin mai 2015, le bilan de cet épisode tragique de l'histoire ukrainienne est le suivant : la Crimée ne fait plus partie de l'Ukraine, l'avenir de l'est du pays est incertain et l'avenir même du pays est en suspens, plus de 6000 morts et 1000000 déplacés, l'infrastructure à l'est de l'Ukraine est ruinée, tandis que l'économie est plongée dans de grandes difficultés.

Dans ce cadre-là, il semble que tout dépendra de l'Ukraine et il est d'autant plus difficile de continuer les négociations sur le nouvel accord-cadre, entamé en 2008, mais en même temps il est d'autant plus important de les reprendre en vue de définir une coopération de confiance, prévisible et bénéfique sur le long terme.

II) LES ENJEUX DE LA POLITIQUE EXTERIEURE DE L'UE

1- Arriver à maintenir le dialogue avec la Russie

L'UE et la Russie n'ont pas une grande expérience de la promotion réciproque des intérêts, les Russes étant plus habitués à dialoguer avec Washington dans une logique de puissance, plutôt binaire. Le multilatéralisme européen ne fait pas un partenaire idéal pour la Russie, qui comme toutes les grandes puissances, préfère les relations bilatérales. Pourtant, la conscience de leur importance l'une pour l'autre, la réciprocité des intérêts et le caractère incontournable dans tous les grands dossiers internationaux les a amené à entretenir un dialogue intensif dans les deux décennies précédentes. Le dialogue après la crise ukrainienne et les sanctions, est aujourd'hui réduit au minimum.

Les sanctions occidentales qui sont intervenues fin juillet 2014, « ont ciblé le refinancement à moyen et à long terme des principaux acteurs publics des secteurs financier et pétrolier et le transfert des technologies vers le complexe militaro-industriel et vers les industries d'exploitation pétrolière et gazière ».³⁵ De plus, des sanctions diplomatiques ont été décidées, au lieu d'un sommet du G8 à Sotchi, une réunion du G7 s'est tenue à Bruxelles les 4 et 5 juin 2014. Les pays de l'UE ont également soutenu la suspension des négociations sur l'adhésion de la Russie à l'OCDE et à l'Agence internationale de l'énergie. Le sommet UE-Russie s'est vu annulé et les États membres de l'UE ont décidé de ne pas tenir leurs habituels sommets bilatéraux. Les négociations bilatérales avec la Russie quant aux questions de visa et quant à un nouvel accord UE-Russie ont été suspendues.

La Russie a répondu avec des contre sanctions en interdisant pour un an l'importation des produits agricoles, des matières premières et des denrées alimentaires provenant des pays ayant

³⁵ Vercueil Julien, « Russie-UE : L'économie peut-elle venir au secours de la diplomatie ? », *Diploweb.com*, 15 février 2015, p.2

introduits des sanctions contre Moscou sur fond de crise de l'Ukraine et a interdit d'accès à son territoire aux certains responsables européens et américains. La coopération reste donc gelée, les dégâts mutuels, la confiance perdue et le futur incertain.

La politique de sanctions introduite par l'UE et les contre sanctions russes, tout le monde le confirme, est nuisible pour les deux. Pour la Russie les sanctions diplomatiques, au niveau politique, à première vue ne semblent pas avoir un impact très important sur le pays. Il est possible que l'exclusion de la Russie des forums mentionnés n'est pas vraiment significative, toutefois l'incertitude géopolitique qui est créé par les sanctions nuit à l'économie russe en provoquant une fuite des capitaux du pays et la chute du rouble ainsi que l'inflation qui déstabilise l'économie russe, déjà fragilisée par la chute de prix du pétrole et des matières premières. Les sanctions économiques, qui ont ciblé le secteur financier, aggravent la situation économique dans le pays, car elles diminuent les possibilités d'investissement. Les importations des produits agricoles en provenance de l'UE étant interdite par la Russie, elle s'est tournée vers d'autres pays pour importer, notamment vers Israël, Iran, Turquie, pays de l'Amérique du Sud. Ce qui demande une période d'adaptation car il faut développer de nouvelles infrastructures.

Pour les pays européens, l'embargo russe a évidemment des conséquences différentes et touche certains pays plus que d'autres. Le secteur agricole a particulièrement pâti de l'embargo, les ports des pays Baltes sont également à la peine. Le commerce et les PME qui ont été actifs sur le marché russe cherchent à trouver de nouveaux marchés et les investissements européens en Russie ont aussi chutés. Il y a des différences entre les pays par rapport à la perception de l'effectivité de la politique des sanctions et certains ne soutiennent plus cette politique, telles Chypre, l'Italie, la Hongrie ou la Grèce, mais l'unanimité prévaut pour le moment, en tout cas officiellement. La continuation des sanctions devient tout de même plus difficile pour l'UE à 28, car certains pays ne veulent plus pénaliser leurs économies à l'infini et ils trouvent difficile de justifier la politique qui nuit à leurs économies, déjà fragilisée par la crise mondiale et le manque de croissance depuis le début de celle-ci. Deux questions se posent : qui va dédommager les entreprises qui ont appliqué des sanctions, contre les intérêts économiques, dans la plupart des cas contre la volonté d'une opinion publique plutôt hostile aux sanctions. Est-ce que les sanctions ont un effet sur la Russie ou bien renforcent-ils seulement la position de Poutine dans son pays ? Jusqu'où les Européens sont en mesure de continuer avec la politique des sanctions ?

C'est une bonne chose qu'aujourd'hui les sanctions ont au moins un objectif et un délai clair qui est la mise en place de l'accord de Minsk II, donc au mieux fin 2015, parce qu'au début il semblait que les sanctions ne visaient que le régime de Poutine est donc la situation était beaucoup plus ambiguë et incertaine. La mise en œuvre de l'accord de Minsk II est reconnue par

tous les acteurs concernés comme étant en quelque sorte la dernière possibilité de s'en sortir de cette crise avec les dégâts limités et elle représente la phase cruciale pour toute future coopération. L'Europe à 28 a lié leur mise en œuvre avec la levée des sanctions contre la Russie, le date butoir étant fin 2015. La Russie de son côté est prête de lever les contre sanctions pour l'Europe le même jour qu'elle.

Etant donné la durée de sanctions, il est inévitable qu'ils produisent des conséquences et du changement pour tous. Une conséquence importante relève de fait que les sanctions occidentales ont rendu la Russie consciente de sa dépendance à l'égard de l'ouest et de sa préoccupation éternelle de ces relations avec du monde occidental qui l'avait amenée à négliger ses relations à l'est. C'est pourquoi ils se sont mobilisés pour conquérir des nouveaux marchés à l'est qui la rendront moins dépendante du marché européen. Les accords avec la Chine, l'Inde et d'autres pays en Asie, mais aussi en Afrique, concrétisent ces efforts. L'introduction des changements pour la modernisation et diversification de l'économie est aussi envisagée. La Russie renforce visiblement son partenariat avec les BRICS qui se sont montrés solidaires avec la Russie dans cette période. Si les Européens sont devenus plus solidaires à cause de la crise à l'Ukraine, les BRICS le deviennent aussi.

De plus, comme la Russie est un pays où les décisions émanent d'une seule structure, voire d'un seul centre, elles sont prises d'une manière beaucoup plus rapide voire effective, il semble que l'UE a du mal à suivre les actions russes, car elle n'est pas faite structurellement pour agir vite dans une situation de crise. Quand Gazprom a annoncé le 1 décembre 2014 le changement de la route du gazoduc South Stream via la Turquie, en contournant la Bulgarie suite aux blocages européens, l'UE n'a pas été en mesure de trouver une réponse appropriée et n'a rien fait nonobstant appeler au dialogue les différentes parties. Ce qui montre clairement les limites des politiques qu'elle mène et que lui impose le processus décisionnel.

D'autre part, après la levée des sanctions, les entreprises européennes pourront être confrontées aux difficultés de reconquérir à nouveau la partie du marché russe qu'ils ont perdu durant son absence et pendant laquelle de nouvelles entreprises et de nouveaux produits sont apparus sur le marché russe. Plus longtemps les sanctions dureront, plus grand sera le risque de décrochage du consommateur russe. Même si la logique économique, et dans beaucoup de pays l'opinion publique, pousse vers l'abandon de la politique des sanctions, pourtant il y a un sentiment auprès des dirigeants et des fonctionnaires européens que l'unité européenne n'a jamais été aussi forte que maintenant et donc le maintien de la politique de sanctions, jugé légitime et la seule possible, est perçu presque comme une fatalité. Comme la possibilité de s'opposer

militairement à Moscou n'existe pas, pour les pays de l'UE il est important de se montrer capable de maintenir l'unité autour de la question des sanctions, de parler d'une seule voix au-delà des intérêts nationaux des pays pour préserver la crédibilité et l'unité des européens.

Pourtant, la durée et la levée graduelle des sanctions, en fonction de progrès de l'application de l'accord de Minsk II, restent les points de désaccords entre les pays européens. Certains croient qu'après le progrès initial avec le cessez-le-feu et le retrait des armes lourdes, aussi comme avec l'accord intervenu entre l'Ukraine et la Russie, sous la médiation européenne, sur les fournitures en gaz russe à l'Ukraine pour l'hiver prochain, il fallait faire un bon geste et lever certaines des sanctions. En revanche, certains pays considèrent que cela n'est pas une base suffisante pour montrer de la bienveillance envers la Russie et qu'il faut attendre des changements plus importants et que le renforcement des sanctions pourrait être envisagé si les séparatistes pro-russes reprennent des opérations à grande échelle. Ils croient qu'il faut du temps pour que les sanctions soient effectives et pour pousser Vladimir Poutine à des compromis, les sanctions ne peuvent pas apporter des fruits immédiatement et à court terme.

L'approche graduelle pourrait quand même donner une marge de manœuvre plus large à l'UE en augmentant la flexibilité de sa politique par rapport à la Russie, mais aussi en offrant la possibilité d'intégrer des positions différentes au sein de l'UE, notamment des pays qui souffrent plus de l'embargo russe et qui sont plus soucieux de l'abandon de la politique de sanctions. En suivant une approche graduelle, l'UE aurait pu éviter de tomber dans le piège de Moscou, qui en annonçant un soulagement des sanctions pour certains pays européens, telle la Grèce, le Chypre, la Hongrie et la Slovaquie, ne peut que nuire à l'image de l'unité que l'UE s'efforçait de maintenir. L'approche rigide de l'UE a montré ses limites face aux intérêts économiques incontestables de certains de ces pays membres.

L'autre question qui se pose est celui de l'effectivité des sanctions par rapport aux objectifs attendus. En ce qui concerne les objectifs, là encore il y a des différences entre les attentes des différents pays. Certains voulaient voir le régime de Poutine tomber, d'autres le voir affaibli et poussé à négocier, tandis que certains souhaitent le rendre plus prévisible ou souhaitent seulement exprimer leur mécontentement face à l'annexion de la Crimée et à la dégradation de la situation à l'est de l'Ukraine. Ainsi, un revirement de la position européenne est aisément perceptible. Si au début il y avait plutôt une attente de voir le régime de Poutine affaibli et de renforcer l'opposition en Russie en plongeant l'économie russe dans des grandes difficultés, en mai 2015 le but clairement affiché est la mise en place de l'accord de Minsk II. Après les difficultés initiales en Russie, on pouvait assister à la stabilisation et reprise de l'économie russe, certes fragile car les IDE sont très affectés et la fuite de capitaux reste un problème structurel, mais suffisante pour

que les grands fonds d'investissement croient à nouveau à l'attractivité du marché russe. C'est peut-être vrai que si les sanctions pour les dix banques les plus importantes en Russie sont totales ou si les efforts sont faits pour continuer la chute de cours de pétrole, l'économie russe ne pourrait pas survivre, ça n'est pas un scénario qui doit réjouir quiconque en Europe. De plus, le renforcement de l'opposition en Russie n'a pas eu lieu et Poutine, même si il ne peut pas échapper à terme à l'usure de temps, est plus populaire aujourd'hui que jamais, étant donné le fait que les Russes ne trahiront jamais leur dirigeant en temps de guerre, « guerre économique » évidemment dans ce cas.

Pour résumer, la politique des sanctions, économiques et diplomatiques, n'a pas vraiment apporté les résultats escomptés et il est évident que la Russie ne peut pas vraiment être exclue, surtout pas des affaires européennes, ni diplomatiquement ni économiquement, tenant en compte son caractère incontournable dans la résolution de la crise de l'Ukraine, ses rapports avec des pays de l'Europe de l'est et l'interdépendance économique avec l'UE. L'UE n'a donc aucun intérêt à couper durablement le dialogue et les liens avec la Russie.

Même si tous les pays (Russie incluse) confirment officiellement qu'à terme ils vont surmonter les pertes subies par les sanctions, il est clair que si la situation persiste, elle ne peut qu'aggraver la division du continent européen. De plus, même si les nouveaux liens sont instaurés avec d'autres pays ou régions du monde, ce ne sont pas les relations de même qualité. Entretemps la Russie se referme sur elle-même, se croit auto-suffisante et veut ressortir plus forte de la crise. L'isolement russe ne peut apporter rien de bien pour l'Europe. Même si le scénario d'une grande guerre n'est pas envisageable, la continuation de l'instabilité pourrait être suffisamment nuisible et intenable pour tous, l'Ukraine en tête, et puis pour la Russie et l'UE. Si la situation économique continue de s'aggraver les autres protestations peuvent avoir lieu en Ukraine ce qui compliquera d'autant plus l'avenir du pays, et donc forcément de l'Europe.

De plus, si la crise politique persiste et l'UE pousse la Russie plus à l'est, à terme c'est elle qui pourrait se trouver isolée dans le monde de demain. Le déclin de l'hégémonie absolue des Etats-Unis et la montée de nouveaux centres du monde, accroîtront le besoin de l'UE de la Russie qui pourrait bien lui servir comme un pont vers une Asie plus dynamique. La Russie se trouve peut-être « aux marges de l'Europe, mais elle est inévitablement au centre du continent eurasiatique »³⁶.

Les Etats-Unis peuvent se permettre de couper le dialogue avec Moscou et de le réduire sur les dossiers où les russes sont incontournables, tels le Moyen Orient, l'Iran, le nucléaire, la coopération spatiale ou la coopération sur l'Arctique. Mais l'Europe ne peut pas se permettre de

³⁶ Nazet Michel, Favry Olivier, Favry Roger, *Europe et Russie, un passé pour quel futur ?*, 2011, p.191

suivre l'exemple des Américains qui ont même interdit les contacts au niveau des administration où les rencontres sont réduites à un minimum qui ne dépasse pas les dossiers mentionnés précédemment.

L'interdépendance mutuelle va forcément amener l'UE et la Russie à apaiser la crise du continent et trouver des solutions aux problèmes existants dans un cadre européen, comme ils ont déjà fait avec de l'accord de Minsk II.

2- Arriver à déterminer une politique commune – après sanctions- pour ces rapports avec la Russie

Comme les sanctions ne font pas une politique à long terme, il est légitime de s'interroger sur la politique que suivra l'UE par rapport à la Russie, une fois cette crise sera surmontée. L'une des grandes faiblesses actuelles de l'UE est l'absence de stratégie post-sanctions.

Le moment est venu que la solidarité qui lie les européens soit capitalisée dans une politique commune qui va définir les rapports de l'UE avec la Russie. C'est important de le faire afin de rompre avec l'ambiguïté, pour donner une plus grande prédictibilité de leurs relations et pour accroître la stabilité de l'Europe. Évidemment, un fossé manifeste existe entre le potentiel et la réalité de leurs relations, mais aussi entre la qualité des relations entre la Russie et certains pays européens d'une part, et les relations entre la Russie et l'Union européenne d'autre part. Il est indispensable que l'UE rapproche les politiques nationales et surmonte cette asymétrie, pour dépasser ses propres faiblesses, mais aussi pour éviter de tomber dans le piège de toujours accuser la Russie de vouloir jouer les divergences internes de l'UE.

Les problèmes qui se posent sont multiples.

Les problèmes liés au mode de fonctionnement de l'UE dans le domaine de la politique étrangère où il faut arriver à un consensus à 28. Comme les institutions internes de l'UE n'ont pas de compétences pour décider de la politique étrangère de l'Union, c'est aux Etats membres de se mettre d'accord sur la relation qu'elle doit entretenir avec la Russie. Ce processus est susceptible de faire prévaloir les intérêts (voire l'égoïsme) nationaux plutôt que la solidarité communautaire.

Le fossé vieille vs. nouvelle Europe devient d'actualité avec les élargissements européens à l'Est. Les élargissements successifs de l'UE vers les pays de l'ancienne zone d'influence soviétique « ont contribué au basculement du centre de gravité de l'UE vers l'Est et le Nord-Est du continent, créant une frontière directe entre l'UE et la Russie et augmentant sa frontière

indirecte ».³⁷ Les Nouveaux états membres- NEM- qui concentrent un certain nombre des différends avec la Russie sont devenus un nouveau pôle dans la politique étrangère de l'UE qui doit être associée à la prise des décisions. Leurs appels à la plus grande fermeté à l'égard de la Russie et leurs positions parfois antirusses non dissimulées posent la question : comment les intégrer dans la politique étrangère de l'UE ? Celle-ci est pour l'instant condamnée à n'être que le plus bas dénominateur commun des politiques nationales. Ces pays, pays Baltes et la Pologne en premier lieu, se donnent la légitimité d'avoir une meilleure connaissance de la Russie car longtemps liés avec elle dans une histoire douloureuse, et ils accusent les pays de la vieille Europe comme ayant trop de considération par rapport à la Russie ou même d'être complètement indifférents vis-à-vis des souffrances qu'ils ont vécues. Pourquoi, au lieu d'être un pont qui lie la vieille Europe à la Russie, ils sont devenus plutôt des entraves dans les relations entre les deux ?

Différemment de la Nouvelle Europe, le couple franco-allemand qui est au cœur des efforts diplomatiques qui ont abouti aux accords Minsk II, ont les deux des politiques nationales qui renvoient à une amitié ancienne de leurs pays avec la Russie. Pour la France, la Russie était un allié favori sous tous ses régimes³⁸ et de plus elle a, même toujours fidèle au camp occidental, une tradition de politique étrangère plus indépendante, voire irritant, par rapport aux Etats-Unis. L'Allemagne réunifiée est un pays qui entretient des relations stratégiques avec la Russie qui sont « fondées sur une coopération économique concrète ainsi que sur l'intention de l'Allemagne de lier la Russie » avec « un lien durable avec l'Europe ».³⁹ De plus, la situation géographique de l'Allemagne en Europe centrale, fait d'elle « une porte d'entrée de la Russie en Europe et un des partenaires principaux de la modernisation de l'économie russe ».⁴⁰ L'Allemagne veut faire de sa politique russe, une politique européenne, et elle agit dans cette vocation européenne, jamais seule, mais au moins en concertation avec la France.

La question qui se pose est à savoir dans quelle mesure les politiques française et allemande peuvent s'inspirer et définir une politique russe de l'UE ? Ils prônent aujourd'hui une politique active pour la résolution de la crise ukrainienne qui est composée des *sticks*, c'est-à-dire de sanctions qui doivent assurer la mise en place des accords de Minsk II et des *carrots* – l'ouverture des portes diplomatiques pour la Russie et sa réintégration dans les organisations et forums internationaux. Sans la détermination française et allemande il n'y aura pas été possible d'introduire les sanctions européennes, mais ces deux pays sauront-ils contribuer à la création

³⁷ Giuliani Jean-Dominique, Yastrzhembsky Sergey, Entin Mark, Bayou Céline, Facon Isabelle, Sourbès-Verger Isabelle, Ordzhonikidze Maria, Berg Eugène, *Géoéconomie, La Russie et l'Europe*, N° 43, 2007, p.60

³⁸ Viatteau Alexandra, « La République française entre les « tsars blancs », les « tsars rouges » et les « euro-tsars » », *Diploweb.com*, 12 avril 2003

³⁹ Korsetz Commandant, « Les relations germano-russes dans le cadre des relations UE-Russie », *Diploweb.com*, 2 août 2010

⁴⁰ Ibid.p.2

d'une politique européenne commune qui permettra de restaurer la confiance ? Afin de le faire ils se heurteront à un obstacle majeur, l'intégration du point de vue des pays de l'Europe centrale et orientale, la Pologne et les pays baltes en tête, mais aussi le Royaume-Uni et la Suède qui « s'opposent à des projets majeurs de coopération avec la Russie ». ⁴¹

La Pologne est aussi un pays qui a sa vision géopolitique propre, celle des « Confins orientaux » ⁴², qui consiste à mener une politique orientale indépendante vis-à-vis ses anciens territoires, la Biélorussie, la Lituanie et l'Ukraine occidentale, afin de minimiser l'influence russe dans cette zone qui est en même temps « l'étranger proche » de la Russie. Toujours obsédée par le sentiment de menace et d'agression de l'est, elle s'allie avec les Etats-Unis, qui la rassurent en termes de sécurité et de défense, mais l'empêche en même temps de légitimer cette politique étrangère au sein de l'UE qui est jugée comme « trop atlantiste est très peu européenne (continentale) » ⁴³. Quelle est la possibilité donc qu'elle abandonne sa vision propre de son étranger proche et qu'elle s'aligne à une vision européenne commune pour la Russie ? Si la politique allemande n'est pas bilatérale, mais une politique européenne, c'est quoi alors la politique polonaise qui insiste sur la construction d'un mur entre l'Ukraine et la Russie ? Quels sont les chances d'un projet qui vise à séparer les russes de l'Ukraine de la Russie, et quels seront les conséquences de ce projet pour l'Europe et pour les relations à rétablir entre l'UE et la Russie ? Est-ce que le besoin de la Pologne pour une revanche sur la Russie est plus important que l'avenir de tous les autres pays de l'Europe ?

En plus, certains pays européens préfèrent toujours utiliser les canaux de l'UE pour faire passer les messages critiques par rapport à la Russie au lieu de soulever les questions épineuses en bilatéral. ⁴⁴ La pratique de transformer les institutions européennes en messagers conflictuels revient à institutionnaliser les conflits et à rendre la diplomatie européenne plus impuissante.

Une question épineuse : quelle politique pour les pays du Partenariat Oriental ?

Si la politique étrangère de l'UE reste une simple traduction des visions politiques des pays qui la composent, elle n'arrivera jamais à dépasser les limites qui lui imposent cette approche et va multiplier les problèmes, en multilatéralisant les conflits bilatéraux. Elle doit clairement définir ses objectifs et ses intérêts propres et donc ajouter une valeur supplémentaire aux visions nationales pour parvenir à une politique commune dans un domaine qui n'est pas un

⁴¹ Korzetz Commandant, « Les relations germano-russes dans le cadre des relations UE-Russie », *Diploweb.com*, 2 août 2010, p.19

⁴² Golas Kamil, Hudzikowski, « Pologne-Russie : quelles relations ? », *Diploweb.com*, 9 mars 2014

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Rapport : EU-Russia watch 2012

simple domaine technique. Le Partenariat oriental et la crise en Ukraine doivent être révélateurs pour l'UE dans ce sens.

Si l'UE affiche les politiques de puissance, qui relèvent par définition du domaine de la géopolitique, telle la politique d'élargissement ou le Partenariat oriental, cela nécessite clairement qu'elle se donne aussi des moyens qui permettront de mieux penser les conséquences qu'elles produisent par rapport aux autres, de prévoir les risques qui y sont associés et d'assurer les moyens pour affronter ces risques. Si non elle pourrait, comme le cas de l'Ukraine a clairement montré, être à nouveau « surprise » et confrontée aux conflits inattendus sans pour autant d'avoir une stratégie d'y faire face.

Dans ce sens il est utile de questionner le fonctionnement du Service européen d'action extérieure. Par exemple, la Division « Russie » est équipée d'experts qui traitent les sujets qui relèvent des domaines des accords bilatéraux sans pour autant d'avoir un seul expert qui réfléchirait en terme de puissance ou en terme des scénarios de confrontation. Le manque de spécialistes au sein de la diplomatie de l'UE est aussi perçu par les officiels russes comme l'une des raisons qui n'a pas permis à l'UE de prévoir les conséquences de son implication en Ukraine. De plus, les fonctionnaires du SEAE travaillent avec la Russie « chapitre par chapitre » c'est-à-dire selon le format habituel pour les pays candidats à l'adhésion à l'UE, ce qui n'est pas le cas avec la Russie. Il y a donc une certaine rigidité et inadaptation de l'administration européenne en fonction de politiques qui lui sont confiés. C'est un problème qui est seulement une conséquence de système institutionnel hybride de l'UE qui est en soi inadapté au rôle que l'UE veut et doit jouer sur la scène internationale. Pour le surmonter, il faut trouver des solutions plus courageuses, mais les problèmes internes à l'UE ne facilitent pas la sortie de l'impasse actuelle.

De plus, les effets de la crise économique dans la Zone euro, les difficultés à relancer la croissance, les craintes de l'immigration accrue après le printemps arabe et la guerre en Syrie/Irak, les inquiétudes des citoyens vis-à-vis de l'UE devenus « trop envahissante » ou pas suffisamment démocratique, ont tous contribué aux succès électoraux des partis populistes et extrémistes en Europe lors des dernières élections européennes. Cela ne pèse pas seulement sur les institutions européennes et le processus décisionnel, mais aussi sur les politiques internes des pays européens qui peuvent changer en fonction des résultats d'élections nationales et modifier ainsi leurs politiques étrangères, y compris par rapport à la Russie et notamment le cours de la politique européenne en tant que telle. Les questions de sortie éventuelle de Grèce de l'Euro zone ou du Royaume-Uni de l'UE sont des questions lourdes qui pèsent sur l'avenir de l'UE et ajoutent le sentiment d'incertitude et de crainte d'une division possible.

Tous ces problèmes internes de l'UE avait poussé l'Europe communautaire à être plus préoccupée par des questions techniques et « de perdre de vue les objectifs de sa propre construction, notamment la paix et la stabilité ». ⁴⁵ En n'étant pas capable de parler d'une seule voix et de répondre ainsi aux défis qui se sont posés, elle a vulgarisé les questions de facto politiques et géopolitiques en les réduisant aux questions techniques, ce qui explique dans une certaine mesure son échec à traduire sa puissance économique en puissance politique.

Au final, toute réflexion sur la future politique de l'UE par rapport à la Russie doit éclaircir le triangle des relations entre l'UE, la Russie et l'OTAN, voire les Etats-Unis.

Les relations entre l'UE et la Russie, du point de vue américain, sont marquées par leur interdépendance économique, laquelle ne favorise pas les guerres commerciales entre ces deux protagonistes, mais, au contraire, le libre-échange selon les règles de l'OMC. Pourtant, les Etats-Unis croient qu'aujourd'hui, le temps n'est pas au « *business as usual* ». Ils justifient leur implication en Ukraine par la défense des intérêts communs qu'ils ont avec l'Europe, ce qui les conduit notamment à prôner l'intégrité territoriale et la souveraineté de l'Ukraine en vue d'empêcher des futures guerres territoriales en Europe. Les Américains disent de ne pas avoir d'intérêts très importants au plan financier ou stratégique en Ukraine, mais ils ont quand même un intérêt général à assurer la paix en Europe, en soulignant fortement que les pays européens membres de l'OTAN doivent assumer les responsabilités à leur tour. Les Etats-Unis veulent une OTAN forte, mais ils ne sont pas en mesure d'assumer la responsabilité et les frais tout seuls, comme s'il s'agissait du Moyen Orient, et c'est donc aux pays européens de s'engager plus fermement sur ce plan.

Si la construction européenne « a été largement structurée » par un double renoncement à la puissance européenne « d'abord entre pays membres, ensuite par rapport au monde » ⁴⁶ elle est aujourd'hui amenée à se réinventer en termes de puissance et à aller au-delà du multilatéralisme ambigu.

La question est de savoir si l'Europe de la défense devrait renforcer le bloc atlantique ou s'il faut promouvoir une autonomie européenne dans le domaine de la défense et quelle pourrait alors être la place de la Russie dans l'architecture sécuritaire de l'Europe. Pour l'Allemagne, il est clair qu'il n'est pas possible d'avoir la paix et la prospérité en Europe sans la Russie. C'est pourquoi elle veut engager la Russie dans l'architecture de la sécurité européenne. Poutine, lui-même, avait exprimé au Bundestag allemand que la Russie voulait que se développe une politique européenne de sécurité et de défense.

⁴⁵ Giuliani Jean-Dominique, Yastrzhembsky Sergey, Entin Mark, Bayou Céline, Facon Isabelle, Sourbès-Verger Isabelle, Ordzhonikidze Maria, Berg Eugène, *Géoeconomie, La Russie et l'Europe*, N° 43, 2007, p.63

⁴⁶ Dumont Gérard-François, Verluise Pierre, *Géopolitique de l'Europe, de l'Atlantique à l'Oural*, 2015, p.117

Mais, compte tenu des budgets modestes que les pays européens consacrent à la défense, il est évident que l'Europe de la défense n'avancera pas vraiment et que le choix des pays européens restera de garantir leur sécurité sous le parapluie de l'OTAN. De plus, étant donné que la France et le Royaume-Uni sont les deux principales forces armées des pays membres de l'UE, « la politique de sécurité et de défense commune serait probablement grandement diminuée si Londres venait à quitter l'UE ».⁴⁷

Les relations qu'entretiennent l'UE et les Etats-Unis sur le plan de la défense via l'OTAN vont continuer à nourrir des sentiments ambigus en Russie, qui regarde l'UE comme un partenaire important quand il s'agit de l'économie, de l'éducation ou de la culture, mais change de ton vis-à-vis de ces mêmes pays de l'UE une fois qu'il s'agit de la défense où, d'un seul coup, les Européens deviennent américains aux yeux des Russes. La Russie, avait continué d'exprimer son mécontentement vis-à-vis du rapprochement de l'OTAN de son « étranger proche » et surtout vis-à-vis du bouclier antimissile en Europe.

En ce qui concerne l'élargissement de l'OTAN, la Russie semble avoir adopté la stratégie des « conflits gelés » pour empêcher l'avancement de l'OTAN près de ces frontières. Par rapport au bouclier antimissile en Europe, elle considère qu'il s'agit d'une tentative qui vise à neutraliser le potentiel russe de dissuasion stratégique nucléaire et à rompre l'équilibre stratégique en Europe. La reprise du projet, bien que dirigée contre des pays tiers⁴⁸, a été interprétée par la Russie comme une tentative de compromettre sa capacité de seconde frappe nucléaire. De surcroît, ils trouvent que l'idée d'une défense différenciée selon que l'on est ou non membre de l'Alliance contredit directement la notion de "sécurité indivisible" de l'Europe, concept participant pourtant de la doctrine de l'OTAN. La continuation du projet, dans un contexte général de détérioration des relations entre la Russie et les pays occidentaux, suite à la crise ukrainienne, a amené les Russes à répondre assez violemment avec la multiplication d'incursions de l'aviation militaire russe dans la région baltique allant jusqu'aux menaces directes dans le cas des Danois, qui ont été avertis qu'ils « deviendront les cibles des missiles nucléaires russes ».

La situation actuelle, qui renforce le manque de confiance, semble d'accroître la solidarité européenne, mais contre la Russie. Ce qui ne peut qu'à accentuer le fossé en Europe.

⁴⁷ Dumont Gérard-François, Verluise Pierre, *Géopolitique de l'Europe, de l'Atlantique à l'Oural*, 2015, p.124

⁴⁸ L'accord avec l'Iran sur le programme nucléaire iranien, modifie la situation géopolitique et écarte la raison principale, évoqué toujours par l'OTAN, que la création du bouclier antimissile européen était en effet une réponse au programme nucléaire iranien

3- Défendre les intérêts économiques et énergétiques de l'UE

La Russie est le premier fournisseur en hydrocarbures de l'UE et l'UE et son troisième partenaire commercial. Il ne s'agit donc pas d'une dépendance européenne univoque vis-à-vis du gaz russe mais il s'agit plutôt d'une complémentarité et d'une interdépendance mutuelle. L'UE importe de Russie 25% du gaz que consomment ses états membres, « la sécurité énergétique est donc essentielle et toute perturbation de fourniture a des conséquences pour les pays le plus exposés à la dépendance russe » : la Bulgarie, la Slovaquie, la Grèce, la Croatie, l'Autriche, la Hongrie, la République tchèque, la Pologne - les pays de dépendance complète ou quasi-complète, la Roumanie, la Slovénie, l'Allemagne et l'Italie – pays qui dépendent pour moitié ou presque du gaz russe.⁴⁹

La question du transit de gaz russe destiné à l'UE s'est compliquée en particulier après la révolution orange en Ukraine et les hésitations des dirigeants ukrainiens, qui ont bouleversé les relations russo-ukrainiens du fait des coupures périodiques du gaz destiné à l'Ukraine qui, outre qu'il est un pays de transit, est aussi un pays consommateur. Les Russes, en cessant les livraisons du gaz destiné à l'Ukraine, sous prétexte qu'ils ne peuvent plus subventionner l'Ukraine qui ne paie pas ses achats et qui revend le gaz à un prix deux fois supérieur au prix d'achat, ont fait que l'Ukraine a cessé ces livraisons à l'Europe. Même si les Russes ont accusé l'Ukraine de voler le gaz destiné à l'Europe pour subventionner ses propres besoins, quoi qu'il en soit, le fait est que cela a généré une incertitude en Europe par rapport à la viabilité de la Russie comme fournisseur et a rendu l'Europe plus consciente de sa dépendance à la Russie.

En réponse de la crise, la Russie a cherché des voies pour contourner l'Ukraine, mais aussi la Pologne et la Biélorussie : c'est ainsi que les projets de *Nord Stream* et *South Stream* ont vu le jour, pour assurer le transit direct en Allemagne dans le premier cas (ce qui a amené les Polonais à dire qu'il s'agissait d'un nouveau pacte Molotov - Ribbentrop) et pour assurer le transit à travers le gazoduc qui devait passer à travers la Mer Noire, la Turquie et la Bulgarie pour desservir la Hongrie et l'Italie. Pourtant, après la crise de l'Ukraine et suite à la décision de la Bulgarie, qui a suspendu les travaux de construction du gazoduc à la demande de la Commission européenne, le 1er décembre 2014, Vladimir Poutine a annoncé que le gazoduc *South Stream* serait remplacé par le gazoduc *Turkish Stream* qui va desservir l'Europe travers les pays des Balkans, en contournant cette fois la Bulgarie. La perte de revenu provenant du transit du gaz pour la Bulgarie, voire pour l'UE, est évidente, mais l'UE peut difficilement faire grand-chose

⁴⁹ Yakemtchouk Romain, « La politique étrangère de l'Union européenne », Revue du Marché commun et de l'Union européenne, N° 527, avril 2009, p.220

puis qu'il s'agit ici d'une réaction russe à ses propres décisions, auxquelles elle ne peut pas renoncer. La Russie ne saurait mettre en attente ou geler ses projets tant que l'UE n'abandonnera pas les sanctions.

L'UE avait essayé de contourner la Russie avec le projet rival *Nabucco*, qui devrait apporter du gaz en provenance de l'Asie centrale et du Moyen-Orient, mais qui se heurte à beaucoup des difficultés.

La Russie, premier producteur et exportateur mondial du gaz et détenteur de 30% des réserves mondiales⁵⁰ ne se prive pas de s'en servir comme un moyen de politique de puissance. L'état russe contrôle près de 90% de la production du gaz. De surcroît, la stratégie russe vise à une « maîtrise complète de l'ensemble de la chaîne énergétique » pour combler la perte de la maîtrise des voies de transit qu'elle a subi avec l'effondrement de l'URSS.⁵¹ Cette stratégie va faire de la Russie « un acteur incontournable, à la fois dans le développement de nouvelles infrastructures et dans les tarifs du transit ». ⁵² La Russie travaille aussi à un renforcement de ses positions dans tous les domaines du secteur énergétique en Europe mais, d'un autre côté, elle a un double besoin de l'Europe, en tant que premier client et en tant que fournisseur des technologies pour l'exploitation des nouveaux gisements.

Pourtant, des désaccords persistent et cette interdépendance est parfois vue comme une faiblesse qui aggrave encore plus la situation. Car quand l'Europe dit qu'elle craint sa dépendance vis-à-vis de la Russie et qu'il faut diversifier les sources d'approvisionnement d'énergie, la Russie ne peut établir ses prévisions, ce qui est crucial dans le domaine de gaz qui « du point de vue technologique obéit à des logiques différentes de celles du pétrole. S'il y a des excédents de gaz, ils sont mis dans les gazoducs. On ne peut pas lancer de nouvelles productions de gaz pour une seule fois. Il faut d'abord obtenir des garanties d'investissement. Pour cela, il faut signer des contrats à long terme. »⁵³

Si l'UE a besoin de stabilité dans les livraisons, la Russie, elle, a besoin d'une demande stable. C'est une banalité, donc, de dire que leur dépendance est mutuelle. Evidemment, il faut dépolitiser les questions et travailler ensemble. Pour qu'il ait une coopération correcte, il faut que les deux parties élaborent leurs stratégies énergétiques ensemble.

⁵⁰ Giuliani Jean-Dominique, Yastrzhembsky Sergey, Entin Mark, Bayou Céline, Facon Isabelle, Sourbès-Verger Isabelle, Ordzhonikidze Maria, Berg Eugène, *Géoéconomie, La Russie et l'Europe*, N° 43, 2007, p.17

⁵¹ Verluise Pierre, « URSS-Russie, 1991-2011 : quels héritages stratégiques à l'égard de l'Union européenne ? », *Diploweb.com*, 29 mars 2014

⁵² Ibid., p.5

⁵³ Giuliani Jean-Dominique, Yastrzhembsky Sergey, Entin Mark, Bayou Céline, Facon Isabelle, Sourbès-Verger Isabelle, Ordzhonikidze Maria, Berg Eugène, *Géoéconomie, La Russie et l'Europe*, N° 43, 2007, p.49

De plus, « les relations géopolitiques entre la Russie et l'UE s'inscrivent dans le cadre des atouts et des handicaps structurels de l'économie russe »⁵⁴, liés au besoin de la Russie de diversifier son économie et de dépasser le stade d'économie de rente. Outre le besoin des technologies permettant de moderniser et de développer les infrastructures de prospection, d'exploitation et de distribution d'hydrocarbures, la Russie a aussi intérêt à améliorer la gouvernance économique et politique en vue d'endiguer la fuite de capitaux et de stimuler les investissements, domestiques ou étrangers, pour soutenir le développement interne du pays et combler ainsi les grandes inégalités entre la population et les différentes régions de la Fédération.

De surcroît, la Russie a un besoin de soutien de la part de l'Europe pour une plus grande participation dans les instances de décision internationales. L'adhésion de la Russie à l'OMC, qui lui a permis non seulement d'ouvrir son économie et de s'insérer dans le commerce international, mais également de participer à l'élaboration des règles qui régissent le commerce international, doit son succès au partenariat avec l'UE. Elle compte d'ailleurs sur ce partenariat pour soutenir son adhésion à l'OCDE qu'elle considère comme « le cerveau de l'économie mondiale qui formule les règles des relations économiques internationales ». ⁵⁵ Donc, elle compte sur l'adhésion à l'OCDE pour renforcer l'intégration de la Russie dans le système économique mondial.

Pour autant, l'UE a des doutes par rapport aux changements que l'adhésion à l'OMC ont produits dans le comportement russe, ou plus exactement qu'elle n'a pas produits, dans la mesure où la Russie continue d'utiliser la politique commerciale comme un outil politique et impose des barrières réglementaires à certains pays de l'UE. La Russie considère que les entreprises russes sont aussi victimes de discrimination dans l'UE, dans les domaines importants de l'économie de l'UE, en particulier dans le domaine de l'énergie.

Naturellement, les intérêts de l'un et de l'autre ne peuvent pas être toujours similaires et la concurrence constitue le pendant de la coopération, mais c'est dans les complémentarités qu'il faut chercher à relancer des relations qui restent tendues pour le moment.

Les perspectives de coopération sont d'autant plus accrues avec l'Union économique eurasiennne, qui est clairement un géant en ce qui concerne la superficie et les exportations gazières. A titre de comparaison, cette nouvelle union recouvre à la fois l'espace européen en touchant presque toute la partie Est de l'UE, de la Finlande à la Pologne, et s'étend jusqu'à l'océan Pacifique où elle peut ensuite échanger avec le Japon, les Etats-Unis et le Canada en passant par la Mongolie et la Chine. Enfin, sur le plan du gaz, la simple présence de la Russie et du Kazakhstan en dit long : elle disposera à la fois d'une importante partie des ressources

⁵⁴ Dumont Gérard-François, Verluise Pierre, *Géopolitique de l'Europe, de l'Atlantique à l'Oural*, 2015, p.159

⁵⁵ Giuliani Jean-Dominique, Yastrzhembsky Sergey, Entin Mark, Bayou Céline, Facon Isabelle, Sourbès-Verger Isabelle, Ordzhonikidze Maria, Berg Eugène, *Géoéconomie, La Russie et l'Europe*, N° 43, 2007, p.31

mondiales, mais surtout de la proximité avec les pays émergents, principalement la Chine dont la demande s'accroît constamment. D'autre côté, tous les pays membres de l'UEE connaissent les mêmes problèmes structurels que la Russie, et ils ont eux aussi besoin de renouveler leurs bases industrielles et de moderniser et d'accroître la compétitivité de leurs économies. L'UE pourrait être un partenaire privilégié dans ce sens.

C'est dans cette optique de l'expansion économique à l'Est que l'Allemagne positionne sa relation avec la Russie, comme son principal modernisateur. C'est l'opportunité aujourd'hui, pas seulement pour l'Allemagne, mais aussi pour tous les pays membres de l'UE d'entamer un processus de relance économique continentale qui devrait aboutir finalement à la création du marché unique européen.

Pour les Américains, le principe de base est qu'ils soutiennent toute coopération qui favorise un libre-échange selon les règles de l'OMC, même si ils ont des réserves par rapport au fonctionnement de l'UEE selon les règles de l'organisation. Pourtant, le fait est que la Russie est déjà membre de l'OMC et, en créant l'UEE, les autres pays ont dû accepter une hausse des tarifs douaniers en s'alignant sur les tarifs que la Russie avait déjà négociés au sein de l'OMC.

Dans ce sens, force est de reconnaître que le gel des négociations d'un nouvel accord-cadre entre l'UE et la Russie joue en faveur des intérêts américains, car les négociations sur le TTIP (l'accord de libre-échange entre l'UE et les Etats-Unis) se sont intensifiées, le souhait exprimé par le Conseil européen étant de conclure l'accord de libre-échange avec les États-Unis (TTIP) avant la fin 2015, c'est-à-dire avant la première date envisageable pour le retour au dialogue avec Moscou. Pourtant, à cause de la persistance de désaccords (tels que le règlement des différends entre investisseurs et États, le rapprochement des normes ou encore la libéralisation des services et les risques pour les services publics) le délai a été reporté par la Commission jusqu'au terme de l'administration Obama, soit janvier 2017.

« Au fil des années, l'UE a signé de nombreux accords commerciaux dans les différentes régions du monde ... où le poids commercial de l'UE prédomine sur celui de son partenaire. Aucun n'a donc l'importance du projet de libre-échange transatlantique entre les Etats-Unis et l'UE ». ⁵⁶

Les négociations sont justifiées par des raisons géoéconomiques, tel le projet de redonner un nouvel élan à leurs économies déjà fortement liées sur le plan du commerce, de l'investissement et de la finance, mais aussi géostratégiques car ils visent à conforter leur puissance commerciale dans le monde pour faire face à la montée de certains pays émergents, telle la Chine. « Le TTIP

⁵⁶ Dumont Gérard-François, Verluise Pierre, *Géopolitique de l'Europe, de l'Atlantique à l'Oural*, 2015, p.170

« vise donc à mettre en place une sorte d'OTAN économique » qui pourrait, grâce à son poids économique, inciter ou contraindre d'autres pays à s'aligner sur de nouvelles normes transatlantiques ». ⁵⁷

Les défenseurs du TTIP soutiennent l'idée que ce traité stimulera la croissance en Europe comme aux États-Unis. De fait, les prévisions qui sont avancées par la Commission européenne, mais aussi par des bureaux d'études, annoncent des gains qui sont considérés comme politiquement significatifs. D'autres pensent que tout le bénéfice lié au traité se ferait aux dépens des échanges intra-européens et entraînerait une forte hausse du chômage dans l'Union européenne. Le traité remettrait donc en question le processus d'intégration économique européenne. Les prévisions mitigées du TTIP sont renforcées par le manque de transparence du processus de négociations, ce qui a déjà déclenché des manifestations dans différents pays européens contre le TTIP, le plus souvent par crainte des conséquences négatives sur l'industrie européenne et plus particulièrement sur l'agriculture et la santé à cause de l'arrivée massive des OGM en Europe qui serait autorisée.

Comme les négociations sont encore en cours et que leur résultat final est encore incertain, en particulier dans la mesure où le TTIP rencontre une opposition en Europe mais aussi aux États-Unis et qu'il doit être adopté par le Congrès américain et par le Conseil et le Parlement européen, il est trop tôt pour dire quelles pourraient être ses conséquences éventuelles sur un futur accord avec la Russie. Pour l'instant, les Russes expriment leurs réserves et leur mécontentement sur le TTIP, en offrant en revanche les possibilités d'entamer un partenariat commercial avec l'UEE qui se justifie par la complémentarité de leurs économies, par des raisons géopolitiques et surtout par la proximité réglementaire.

⁵⁷ Dumont Gérard-François, Verluise Pierre, *Géopolitique de l'Europe, de l'Atlantique à l'Oural*, 2015, p.171

III) LES SOLUTIONS POSSIBLES

1- Le sauvetage de l'Ukraine est au cœur des problèmes

Quand tout le monde échouent ... Quelques remarques à ne pas oublier :

-les deux parties, l'UE et la Russie, ont refusé une intégration duale de l'Ukraine dans les deux blocs, donc l'Ukraine était poussée à choisir ;

-l'UE s'est impliquée au premier plan sans pour autant d'avoir une vision claire de ce que cela pourrait produire, complètement inconsciente de ce que l'Ukraine signifie pour la Russie et sans capacité de prévoir la détermination russe ;

-l'UE a négligé la faiblesse du gouvernement ukrainien et elle n'a pas tenu compte des fragilités de l'Ukraine. Elle l'a poussé à choisir, elle a soutenu des protestations contre un président démocratiquement élu, sans avoir rien à lui offrir ;

-l'UE a démontré le 5 mars 2014 qu'il était possible de trouver 11 milliards d'euros pour l'Ukraine, mais il était déjà trop tard ;

-l'Europe subit le jeu américain et lorsque l'UE s'est trouvée complètement dépassée par les événements, la secrétaire d'Etat américaine pour l'Europe et l'Eurasie, Victoria Nuland, a clairement exprimé que les Américains pensent pour les Européens et qui en effet maîtrise les événements ;

-la Russie, après plus de deux décennies d'indépendance, n'avait pas réussi à établir des relations saines et de confiance avec ses voisins ;

-la Russie n'a pas prévue la volonté ukrainienne pour l'indépendance et la résistance ukrainienne;

-l'Ukraine a été irréaliste et naïve, elle n'a pas réussi à s'adapter à son voisin imposant ; elle devrait elle aussi tenir compte que la Russie a sa vision géopolitique propre. L'Ukraine devrait connaître ses limites et ses marges de manœuvre.

A) Stabilisation du pays, mis en œuvre de l'accord Minsk II

Tenant compte de la situation en mai 2015 en Ukraine et des résultats de l'action occidentale en Ukraine, qui a omis de prendre en compte les intérêts russes, il est devenu évident que l'UE ne peut pas prétendre pouvoir sauver l'Ukraine toute seule. La Russie non plus. Toute continuation des politiques unilatérales et exclusives dans les circonstances actuelles ne pourra qu'aggraver la situation pour les Ukrainiens et amener des résultats catastrophiques.

Le couple franco-allemand semble avoir compris que l'isolement de la Russie n'aide pas dans la recherche d'une solution. Ils ont entrepris de grands efforts, au mécontentement

américain, pour trouver une solution diplomatique avec la Russie pour sortir de la crise, ce qui a abouti aux accords Minsk II de 12 février 2015. Ces accords prévoient un ensemble de mesures à mettre en œuvre, qui ont été prises en septembre 2014 à Minsk par des représentants de l'Ukraine, de la Russie, des mouvements séparatistes et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Ils prévoient un cessez-le-feu, le retrait des armes lourdes et celui de l'ensemble des unités armées étrangères et équipements militaires sous vérification de l'OSCE, ainsi que la grâce et l'amnistie des combattants, la libération et l'échange de l'ensemble des otages, la sécurité de l'accès à l'aide humanitaire, la tenue d'élections locales dans certains arrondissements des régions de Donetsk et de Louhansk, le rétablissement du contrôle total de la frontière d'État par le gouvernement de l'Ukraine dans l'ensemble de la zone du conflit, le désarmement de tous les groupes illégaux, la mise en œuvre d'une réforme constitutionnelle en Ukraine prévoyant comme élément clef une décentralisation compte tenu des spécificités de certains arrondissements des régions de Donetsk et de Louhansk et l'intensification du dialogue au sein du Groupe de contact tripartite.

Il est également à noter que l'accord Minsk II ne pose pas la question de Crimée. Les Européens ont donc donné *carte blanche* à la Russie vis-à-vis de la Crimée et même s'ils vont continuer à condamner cette annexion, il est envisageable que la question de Crimée est close pour l'Ukraine, même si les positions des différents pays restent divergentes.

La mise en œuvre de l'accord de Minsk II est reconnue par tous les acteurs concernés comme étant en quelque sorte la dernière possibilité de sortir de cette crise avec des dégâts limités et qu'elle représente la phase cruciale pour toute future coopération. L'Europe à 28 a lié cette mise en œuvre au projet de levée des sanctions contre la Russie, la date butoir étant fin 2015. La Russie, de son côté, est prête à lever les contre sanctions pour l'Europe le même jour qu'elle. Jusqu'à maintenant, le cessez le feu semble être respecté, malgré des incidents de moindre ampleur. Même si la situation reste volatile, il n'y a pas de grandes opérations militaires et le retrait des armes lourdes a commencé. Il reste que les solutions politiques doivent être respectées. La Russie considère qu'il est très important que tous les partis concernés les mettent en œuvre. Le dialogue politique doit continuer car il n'y a pas de solution militaire pour l'Ukraine. Etant donné que les deux parties, les séparatistes et le gouvernement ukrainien, sont aidés par les parties tiers, voire la Russie et les Etats-Unis, il n'y a aucune possibilité de voir un gagnant dans ce conflit. Même si le scénario d'une grande guerre n'est pas envisageable, la continuation de l'instabilité pourrait être suffisamment nuisible et intenable pour tous, l'Ukraine en tête. Si la situation économique continue de s'aggraver, d'autres protestations pourraient avoir lieu, ce qui compliquerait d'autant plus l'avenir du pays.

Les pays européens considèrent que Minsk II est une solution type « *face saving* » pour Poutine, donc ils croient qu'il va s'engager pour la mise en place des mesures envisagés, mais en même temps, il y a des doutes sur le fait qu'il soit vraiment en mesure d'avoir un contrôle total sur les actions des séparatistes, c'est-à-dire d'être capable de les empêcher de poursuivre la bataille. Pour la Russie, il est certainement crucial de mettre fin à cette instabilité géopolitique près de ses frontières pour empêcher la chute du rouble et la fuite de capitaux du pays, qui en combinaison avec des sanctions occidentales nuisent gravement à l'économie russe. De plus, le succès des accords de Minsk est étroitement lié à la fin de son isolation diplomatique. Contrairement à ce que certains pensent, à savoir que l'instabilité de l'Ukraine serait soutenue par Poutine, car bénéfique pour son maintien au pouvoir, donc pour des raisons de politique domestique, ayant en vue tous les faits précédemment mentionnés, il est plus raisonnable d'espérer avoir une amélioration sur le terrain prochainement.

B) Une vision politique et économique pour l'Ukraine

Il est important de définir une vision commune pour le sauvetage de l'Ukraine qui tiendra compte de la spécificité de l'Ukraine et inclura à la fois la Russie et l'UE, dans l'avenir économique et politique du pays. Pour que la situation s'assainisse économiquement il faut des IDE ; pour avoir IDE il faut une perspective claire pour le pays à l'horizon de 5-10 ans ou plus, donc où sera l'Ukraine, à l'Europe ou à l'UEE ou entre les deux ?

L'UE, d'abord, ne reconnaît pas l'aspiration européenne de l'Ukraine en tant que pays membre de l'UE. Que va apporter de neuf le sommet de Riga les 21 et 22 mai 2015 du Partenariat oriental pour l'Ukraine ? Il faut que l'Europe soit honnête avec l'Ukraine sur ce sujet et qu'elle ne donne pas de signes ambigus qui peuvent avoir des conséquences plus tard. Il est également important que les décisions sur l'avenir de l'Ukraine soient prises en concertation étroite avec la Russie, en tenant en compte de ses préoccupations légitimes et de ses intérêts s'agissant de l'Ukraine. Il est clair que la solution sur l'avenir du pays, quoi qu'il en soit, devra tenir compte des « deux Ukraines » et devra arriver à concilier les aspirations des deux parties du pays, ce qui nécessitera beaucoup d'efforts, de patience et de consensus. L'unité de l'Ukraine peut être maintenue uniquement en conciliant la vision européenne et russe du pays.

Quel est l'intérêt économique de l'Ukraine vis-à-vis de l'UE et l'UEE ? On peut s'interroger sur la compétitivité des produits ukrainiens sur le marché européen, que peut-elle exporter ? Les effets de l'ouverture économique vers l'UE sur le marché ukrainien sont aussi à questionner, le président Yanoukovitch à l'époque avait prévenu les européens qu'il ne pouvait pas signer l'accord à cause des effets néfastes sur l'économie du pays. De plus, quel sera le coût

pour mettre en œuvre les réformes structurelles attendus par l'UE ? Quels seront les conséquences de la rupture des accords de libre-échange avec la Russie étant donné des liaisons économiques entre les deux pays ? Pourquoi l'Ukraine ne veut pas entrer dans l'UEE malgré les bénéfices pour son économie ? Est-ce que à terme on peut envisager un marché européen unie pour l'Europe entière ?

Ce sont des questions qui méritent d'être examinées ensemble, lorsqu'on pense à l'avenir de l'Ukraine.

C) l'Ukraine Etat non-aligné par rapport à l'OTAN

La question de l'adhésion de l'Ukraine à l'OTAN semble d'être la question la plus importante pour la Russie. Compte tenu de l'histoire russe il est à prévoir que c'est une ligne rouge pour la Russie et il est d'autant plus important que tous les autres acteurs, l'Ukraine en tête, le comprennent. L'Ukraine devrait comprendre sa position géopolitique, les marges de manœuvre dont elle dispose et elle doit adopter en conséquence une vision réaliste par rapport à cette question.

Le président Mexicain, à l'époque, disait « Pauvre Mexique, si loin de Dieu, si près des Etats-Unis » pour montrer les limites qu'ont les pays qui vivent sous l'ombre d'un voisin si imposant. Le Mexique a réussi à s'adapter à ce fait qui ne peut pas être changé, à renoncer à avoir une armée importante car inutile, est entré dans une zone de libre-échange cohérente avec sa proximité géographique avec les Etats-Unis, en gardant toujours une politique d'indépendance qui irrite les Américains sur les grandes questions internationales, mais toujours en tenant en compte de ces marges de manœuvre. On peut imaginer ce qui arriverait au Mexique, s'il décidait d'entrer dans la zone de sécurité Russe par exemple ! Il semble que l'Ukraine est destinée à faire la même chose. Finalement elle doit s'accommoder de son grand voisin en adoptant une vision appropriée du contexte et en se focalisant sur les perspectives de développement économique de son pays. Les Ukrainiens croient que c'est un défi mental pour la Russie de reconnaître l'Ukraine comme un pays indépendant et souverain. Les hésitations ukrainiennes n'aident pas vraiment et donc il est important qu'elle s'approprie une vision claire et pertinente.

Dans ce contexte, toute ingérence américaine ne peut qu'aggraver la situation pour l'Ukraine, quoi qu'il s'agisse de participation américaine au sein du gouvernement du pays, perçu par Moscou comme un protectorat de facto, qu'il s'agisse de livraisons d'armes ou de présence d'instructeurs américains en Ukraine. Pour l'instant il semble que les Européens sont divisés sur cette question, la « vieille Europe » étant plus réaliste que la « nouvelle Europe ». La Pologne et les pays Baltes croient que c'est une bonne solution de livrer des armes à l'Ukraine. L'Allemagne

et la France sont en revanche conscientes que cela va donner de mauvais signaux à la Russie et ils sont de plus les deux pays les plus réticents pour une adhésion de l'Ukraine à l'OTAN. D'un autre côté, pour les pays comme la Géorgie il faut absolument qu'elle rejoigne l'OTAN et qu'elle reçoive des armes. Aucune neutralité n'est acceptable pour eux.

Cependant, cette attitude semble d'être détachée de la réalité et il est vraiment regrettable que certains pays n'arrivent pas à surmonter les errements du passé qui continuent à nuire à la normalisation des relations aujourd'hui et demain. Il ne s'agit pas d'exclure l'Ukraine *ad hoc* de toutes les organisations internationales pour plaire à la Russie, mais il s'agit de prendre en considération les intérêts légitimes d'une grande puissance pour aboutir à un équilibre pacifique en Europe. Même Brzezinski considérait que l'OTAN ne devait pas être considérée comme une solution pour l'Ukraine.⁵⁸

L'UE peut donner un soutien ferme pour un statut non-aligné de l'Ukraine vis-à-vis de l'OTAN, mais elle a pourtant peu cartes à jouer tant jusqu'à ce qu'elle n'arrive pas à garantir sa défense seule en dehors du parapluie américain. Sinon elle va rester toujours dépendante des intérêts américains et va toujours être perçue par la Russie avec méfiance et ambiguïté dans le domaine sécuritaire. Car les Américains et les Russes continuent encore de jouer le jeu dans une optique bipolaire, et l'UE semble être entre les deux : elle est présente sur la scène, mais elle subit plutôt qu'elle n'est un acteur elle-même.

La question de la sécurité en Europe demeure donc. Et c'est l'une des questions qui ne peuvent pas être résolues sans la Russie.

2- Nouvel accord-cadre de l'UE et la Russie doit répondre aux inquiétudes de l'un et de l'autre.

Après la mise en œuvre de l'accord de Minsk II et l'ouverture des voies diplomatiques pour Moscou, il faut s'assurer que l'apaisement soit durable dans le temps pour éviter de nouvelles impasses. Pour ce faire, il faut mettre en place un cadre institutionnel équitable et contraignant pour les deux, tout en y intégrant les soucis des pays européens de l'Est qui souhaitent une Russie prévisible. Pour avoir la prévisibilité il faut engager la Russie dans une coopération à long terme.

Le retour, donc, à un *statu quo* n'est plus acceptable, compte tenu des conséquences que la politique actuelle a produites. Des changements internes à l'Union européenne sont nécessaires, mais aussi une nouvelle vision des rapports quelle entretiendra avec la Russie qui seront mieux

⁵⁸ <http://www.newsmax.com/Newsfront/Zbigniew-Brzezinski-Ukraine-Russia-NATO/2015/02/06/id/623211/>

adaptés à la réalité et qui auront pour but à arriver à une amélioration de la situation géopolitique. La question de l'avenir des pays du Partenariat oriental doit être examinée et intégrée dans une vision réaliste, donc forcément commune pour l'UE et la Russie.

Pour ce faire il faut que la coopération «soit complétée par un nouveau cadre institutionnel, capable de relancer les relations économiques entre l'Union européen et la Russie »,⁵⁹ mais aussi capable d'intégrer les pays ex-l'URSS dans une vision commune à l'UE et à la Russie.

La coopération bilatérale entre l'UE et la Russie était jusqu'à maintenant très dense, la Russie étant le partenaire le plus fréquemment rencontré à Bruxelles, avec plus de 40 dialogues sectoriels et les sommets semestriels, ce qui a une forte valeur symbolique, mais la question se pose de savoir s'il y avait des résultats de cette coopération. En dépit des nombreuses avancées s'agissant du partenariat énergétique et de l'adhésion de la Russie à l'OMC, les problèmes s'accumulent et les Européens ont l'impression que la Russie n'est pas un partenaire sincère et fiable et qu'elle a cherché à améliorer les relations toujours seulement avant les sommets.

Les négociations sur le nouvel accord-cadre, lancé en 2008, sont gelées depuis décembre 2010, donc bien avant la crise de l'Ukraine, à cause du manque de progrès. Dans les volets commercial et énergétique la Russie était la moins prête à faire des concessions. Depuis les sanctions faisant suite à la crise ukrainienne la coopération est complètement gelée dans les domaines de la justice, de la libéralisation des visas, de l'état de droit. La coopération transfrontalière et la société civile sont les seuls domaines où la coopération reste ouverte.

Pour rouvrir les négociations, il y a plusieurs problèmes qui se posent :

-D'abord le calendrier est déjà prédéterminé avec la mise en œuvre de l'accord de Minsk II. Les pays européens sont réticents à redémarrer les négociations avec la Russie sans qu'il y ait des avancements substantiels dans l'application des accords de Minsk. L'UE n'est pas politiquement prête à continuer les négociations et à se montrer bienveillante dans les conditions actuelles. Il y a plutôt une attitude de prudence et d'attente d'une restauration de la confiance pour avancer, ce qui nécessite évidemment du temps.

⁵⁹ Vercueil Julien, « Russie-UE : L'économie peut-elle venir au secours de la diplomatie ? », *Diploweb.com*, 15 février 2015, p.6

-Il y a ensuite des réticences de la part des Européens à reconnaître la nouvelle réalité de la création de l'Union économique eurasiennne qui, par ce fait, est devenu un acteur incontournable pour l'UE. Notamment, d'une part, la création de l'UEE comprend que la Russie a transféré les compétences du domaine commercial à l'UEE, donc pour négocier quoi que ce soit dans le domaine commercial avec la Russie, il faut passer par l'UEE. Cela pose des problèmes à l'UE car le Service européen d'action extérieure n'a pas de mandat à négocier sur le libre-échange avec l'UEE d'une part, et parce que les autres pays membres de l'UEE ne font pas partie de l'OMC, d'autre part. Ce problème n'est pas évidemment insurmontable, parce que le Conseil européen peut à tout moment donner le mandat au SEAE pour négocier, ce qui nécessite une décision à l'unanimité. Donc nous sommes à nouveau dans le domaine des compétences qui relèvent des Etats membres et la situation se complique parce que les pays ont des perceptions très différentes de l'UEE.

-Le nouvel accord visant à tenir compte de l'évolution des situations des deux parties divise les pays membres de l'UE quant à savoir si les relations peuvent être approfondies en dépit des inquiétudes relatives aux droits de l'homme et à la démocratie en Russie. Question qui s'est d'autant plus accentuée après le retour de Vladimir Poutine à la présidence en 2012. Les préoccupations de l'UE sur la situation des droits de l'homme en Russie sont pleinement reflétées dans le Rapport de Parlement européen sur les négociations relatives au nouvel accord cadre⁶⁰. Les divisions entre pays font à nouveau que la Russie préfère négocier avec certains états en bilatéral plutôt qu'avec l'UE.

-En ce qui concerne « the big picture » il semble que l'UE n'a pas de grandes idées qui vont au-delà du renouvellement de l'APC. La Russie, par contre, en a beaucoup, à commencer avec l'architecture européenne de sécurité ou la coopération économique continentale entre l'UE et l'UEE qui sont passés sans beaucoup de commentaires de la part des dirigeants européens.

Le nouvel accord cadre pour les relations entre l'UE et la Russie semble être un bon départ, mais il est évidemment insuffisant, parce que comme l'avait montré la crise de l'Ukraine, il y a des questions qui ne peuvent plus être traitées dans un cadre unilatéral, mais seulement en commun.

⁶⁰ Rapport contenant les recommandations du Parlement européen eu Conseil, à la Commission et au Service européen pour l'action extérieure sur les négociations relatives au nouvel accord UE-Russie (2011/2050 (IND)), 18.10.2012

Echec ou relance du Partenariat oriental ?

La crise en Ukraine a démontré les limites de la politique européenne du partenariat oriental. Des changements dans la politique sont ainsi nécessaires en vue de pallier les dégâts causés, de déterminer les perspectives pour les pays concernés par le partenariat et de prévenir de futures crises.

Du point de vue de l'administration européenne, le Partenariat oriental étant une politique transparente, ne pouvait pas contribuer à l'agression russe. L'UE n'est pas coupable d'avoir développé des partenariats avec des pays tiers et selon eux il n'y a pas de place à la critique pour le Partenariat oriental qui est par contre confirmé lors du sommet de Riga. Les événements de Maïdan ont été la confirmation de la force d'attractivité de l'UE dans le voisinage et une sorte de catharsis contre la corruption et pour la démocratie et droits de l'homme, donc une protestation pour les valeurs que l'UE symbolise. En revanche, du point de vue de Bruxelles, c'est la perception russe en termes géopolitiques et en termes d'un jeu « à sommes nulles » qui a contribué à l'escalade des hostilités, parce que les conséquences sur l'économie russe de l'accord de libre-échange approfondis avec l'Ukraine sont minimales, la question est donc plus symbolique que réelle.

Pour autant, certaines leçons sont tirées et il y avait déjà des changements dans la politique du Partenariat oriental lors du sommet de Riga du 21 et 22 mai 2015 :

- En ce qui concerne l'Ukraine, l'UE a déjà offert la possibilité de négociations en trilatérale entre l'UE, l'Ukraine et la Russie (l'UEE), et donc une possibilité pour l'Ukraine de bénéficier de coopération avec les deux- solution qui a été proposée en premier par l'ancien président Ianoukovitch et refusé à l'époque par l'UE. Même si la proposition est tardive, elle semble être la seule pertinente au vu des moyens financiers limités que l'UE est prête à consacrer à l'Ukraine, mais aussi de ceux de la Russie, pour laquelle le développement intérieur reste la priorité principale.
- Lors du sommet de Riga, l'UE a confirmé une approche différenciée pour les six pays du Partenariat oriental (l'Arménie a renoncé à l'accord de libre-échange approfondi et elle est en train d'adhérer à l'UEE, donc deux pays du Partenariat, l'Arménie et la Biélorussie feront partie de l'UEE. Il y avait un rapprochement avec la Biélorussie grâce à ces bons offices pour les accords de Minsk et avec l'Azerbaïdjan il y des frustrations mutuelles), il

n'y avait pas d'encouragement en termes d'une possibilité d'adhésion après la mise en place des accords existants, mais sans pourtant de fermer complètement la porte de l'UE pour un avenir plus lointain. La logique européenne est que si les pays mettent en œuvre les accords, ils seront bien différents dans dix ans, ils ressembleront plus aux pays européens et il serait alors possible de discuter l'adhésion.

- L'UE a introduit également une approche « voisin de voisin » qui consiste à analyser et prendre en compte les conséquences que les accords pourraient avoir sur les pays tiers dans les domaines de l'énergie ou de libre-échange.
- L'UE confirme la souveraineté des pays du Partenariat oriental, en dépit des relations qu'ils ont choisi d'entretenir avec l'UE (complètes ou partielles, avec ou sans l'accord de libre-échange approfondi), et va appuyer leur capacité d'agir comme des pays souverains et indépendants. C'est la décision la plus étonnante de l'UE étant donné le fait que trois des six pays du Partenariat oriental ne sont pas souverains sur la totalité de leur territoire : la Moldavie n'a pas le contrôle de la Transnistrie, la Géorgie de l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie, l'Ukraine a perdu la Crimée et l'avenir de l'est du pays est encore incertain. Enfin, l'avenir de tous les trois passe en partie à travers Moscou. Il est clair que l'engagement de l'UE par rapport à ces pays entre dans une autre logique qui apporte des risques bien spécifiques face auxquels l'UE n'est pas tout à fait prête à agir. De plus, la Russie a toujours eu du mal à reconnaître la souveraineté de ces pays et à les laisser de sortir de sa zone d'influence. C'est une constante de la politique étrangère russe, qui, quel que soit le régime en place, protégera les mêmes intérêts et ne permettra jamais que ces pays échappent complètement à son influence. L'UE doit tenir compte de ce fait et elle doit s'en accommoder en fonction des moyens qu'elle se donne.
- De plus, l'attente européenne que le Partenariat oriental contribue à des changements dans les pays concernés si profonds que les citoyens russes ou ceux des régions des conflits gelés seront amenés à voir la différence entre eux et les pays pro-européens et qu'ils décideront de changer les régimes en place, de sorte que tout le monde se rapprochera à l'UE, semble un peu décalée de la réalité. Premièrement, parce qu'il n'existe plus un rideau de fer à faire tomber, et deuxièmement parce que le budget restreint du programme, ne permet pas à l'UE d'introduire un « plan Marshall ».

C'est important que l'UE soit consciente de ses intérêts mais aussi de ses moyens et qu'en fonction de ce constat, elle mène une politique appropriée, en particulier par rapport aux pays qui entrent dans la zone d'intérêt russe aussi, parce que là elle entre dans une zone qui obéit à une autre logique : la logique de puissance. Si l'UE entre en concurrence avec la Russie, il faut qu'elle se donne des moyens d'agir ; sinon, si elle ne rompt pas avec l'ambiguïté, elle risque de contribuer à la détérioration de la situation sans pour autant avoir une stratégie lui permettant de faire quoi que ce soit.

Comme tous les évènements récents ont montré, les complémentarités entre l'UE et la Russie, même multiples, ne sont pas assez développées pour qu'il y ait une dynamique autosuffisante de leurs relations. Par contre, les méfiances mutuelles sont nombreuses et il est d'autant plus important de travailler sur une vision commune à moyen et à long termes pour construire une coopération bénéfique pour tous en Europe et ne pas retomber dans une division du continent. Cette coopération doit aussi être en mesure de répondre aux attentes des pays les plus vulnérables dans cette relation, ceux qui se trouvent entre les deux.

Le futur accord-cadre avec la Russie doit reposer sur les principes de base qui peuvent aider pour éliminer les défauts de l'Accord du partenariat et de coopération. Il y a quand même un consensus qu'au minimum les changements profonds de l'un et de l'autre font que le cadre existant, mal adapté, n'est plus pertinent et qu'il faut arriver à un nouvel accord qui va traduire les besoins et les intérêts des deux partenaires actuels.

Pour le faire il semble utile de suivre plusieurs principes :

- identifier et éliminer les faiblesses de l'APC,
- l'accord doit être équitable,
- aucune partie ne doit être capable à s'imposer sur l'autre,
- préciser clairement les scénarios possibles de coopération sur le long terme,
- soutien à la coopération régionale et subrégionale,
- création du marché commun continental,
- création d'espace juridique, économique, politique et social commun,
- une protection judiciaire pour les entreprises et les citoyens,
- prévoir des étapes progressives pour passage vers d'autres formes d'intégration.⁶¹

⁶¹ Giuliani Jean-Dominique, Yastrzhembsky Sergey, Entin Mark, Bayou Céline, Facon Isabelle, Sourbès-Verger Isabelle, Ordzhonikidze Maria, Berg Eugène, *Géoéconomie, La Russie et l'Europe*, N° 43, 2007, p.56

3- Les relations économiques entre l'UE et l'UEE, union à union, complètent la relation l'UE-Russie et apaisent la crise du continent

La création de l'UEE en janvier 2015 ouvre des nouvelles possibilités pour la coopération et donne vraiment une opportunité pour une relance qu'il ne faut pas rater. C'est une opportunité de construire une coopération qui intégrera tout le continent européen en jetant les bases pour une coopération économique qui liera les économies des deux ensembles d'une manière complémentaire. Car toutes les économies de l'UEE ont besoin de modernisation et d'investissements et les économies de l'UE, par contre, ont besoin des ressources naturelles dont disposent les premiers. Car l'UEE recouvre à la fois l'espace européen en touchant presque toute la partie Est de l'UE et s'étend jusqu'au Pacifique où elle pourrait échanger ensuite avec les pays émergents de l'Asie et avec les Etats-Unis. En termes de ressources naturelles l'UEE est parmi les principaux exportateurs des ressources minérales et des métaux ainsi qu'en ce qui concerne le pétrole et le gaz.

L'Union économique eurasiennne, créée le 1er janvier 2015, comme une étape suivant l'Union douanière mise en place en 2012, regroupe à ce stade la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan et est « l'expérience la plus aboutie d'intégration dans l'espace post-soviétique ». ⁶² Elle a vocation à s'élargir aux autres pays issus de la décomposition de l'URSS, notamment le Kirghizstan et l'Arménie, qui devraient y adhérer au cours de 2015, mais aussi de continuer son évolution vers des formes d'intégration plus abouties, comme Vladimir Poutine a déjà annoncé, avec la mise en place d'une union monétaire.

Le projet vise à affirmer la présence russe dans l'espace post-soviétique en regroupant ces pays dans un ensemble qui gravite autour de Moscou et à accroître ainsi la puissance russe comme un pôle majeur sur la scène internationale. Elle a aussi la vocation de consolider la puissance de la Russie face aux avancements de l'UE et de l'OTAN dans ce qu'elle juge être sa sphère d'influence privilégiée. L'échec précédent de la CEI, qui était plutôt perçu comme « un instrument de divorce » ⁶³ a amené la Russie à s'orienter vers une coopération renforcée avec les Etats qui le souhaitent, le Kazakhstan et la Biélorussie, étant, en quelque sorte, les principaux alliés de Moscou.

L'Union douanière en 2012 était renforcée avec une coopération approfondie et la mise en place de la libre circulation de travailleurs, de services et de capitaux et avec le rapprochement et la coordination des politiques économiques, monétaires et fiscales. Le passage à l'Union

⁶² Slaski Bertrand, Dreyfus Emmanuel, « Quelle Union eurasiatique ? », *Diploweb.com*, 30 janvier 2014, p. 2

⁶³ Ibid., p. 4

économique eurasienne était devenu possible grâce aux rapprochements dans nombreux domaines : politiques économiques, monétaires et fiscales, harmonisation législative, unification des tarifs de transport des réseaux ferroviaires pour le commerce, mise en œuvre d'un système d'information de transit unifié.

L'UEE comprend les institutions suivantes :

- Conseil interétatique (instance suprême qui regroupe chefs d'états et de gouvernements qui fonctionne selon une présidence tournante et prend des décisions à l'unanimité ; champ d'action : régulation du commerce, politique douanière, harmonisation législative, unification du marché de l'énergie, politique agro-industrielle, coordination des politiques sociales, sécurité alimentaire, travailleurs-migrants, politique étrangère) ;
- Comité d'intégration (organe permanent composé des vice-chefs de gouvernements, chargés d'exécuter des décisions prises en Conseil, suivi du processus d'harmonisation et d'intégration, préparation et mise en œuvre des plans, projets, programmes ; il est assisté par différents commissions et conseils subsidiaires) ;
- Secrétariat du comité d'intégration avec un Secrétaire à sa tête ;
- Assemblée interparlementaire (non-permanente, même si il y a un organe exécutif et un secrétariat permanent, les députés sont délégués par les parlements nationaux ; création d'une législation de l'UEE coordonnée, adoption des recommandations et des propositions, coordination des parlements nationaux, assure la conformité des législations nationales avec les traités de l'UEE, notamment dans les domaines du transport, de l'énergie et du budget, coopération interparlementaire) ;
- Cour de justice (depuis 2012, elle doit assurer l'application uniforme des traités, règlements des différends économiques entre partenaires, assurer la conformité des actes aux traités, examiner les litiges contre les actes des organes de l'union douanière) ;
- Banque de développement eurasienne (Conseil business eurasien et Fonds anti-crisés) ;
- Centre eurasien des hautes technologies.

Les atouts de l'UEE sont nombreux. L'UEE donne la possibilité d'une réelle concertation sur les questions internationales, de soutien mutuel sur les marchés internationaux et de coopération avec les organisations internationales. L'UEE a vocation à s'élargir à d'autres Etats ex-soviétiques ou autres (l'Iran a demandé à deux reprises à y adhérer) et à devenir un espace non seulement économique, mais aussi politique et militaire. La délégation unifiée de l'UEE mène des négociations sur la création d'une zone de libre-échange avec le Vietnam. Ils ont formé un groupe de recherche conjoint avec Israël, et ils ont décidé de créer des structures similaires avec l'Inde et l'Egypte. Une quarantaine de pays et groupes d'intégration ont officiellement signifié leur désir

de créer une zone de libre-échange avec l'UEE. En termes de superficie et des ressources en matières premières l'UEE est une géante, elle est aussi parmi les principaux exportateurs des ressources minérales et des métaux à l'échelle mondiale et en ce qui concerne le pétrole et le gaz.

Les faiblesses sont aussi nombreuses que ces atouts. Tout d'abord l'asymétrie qui, relève d'une Russie omniprésente et tellement imposante que les autres membres ne peuvent que graviter autour d'elle, pourrait à terme créer des problèmes de fonctionnement. Pourtant, la Russie a montré une réelle volonté de donner une légitimité à l'UEE en prônant le mode de prise de décisions à l'unanimité, en acceptant une structure de fonctionnement partialement supranationale et avec une représentation soit équitable soit surreprésentation des autres pays au détriment de la Russie au sein des institutions (à l'exception de l'Assemblée interparlementaire). Ce mode de fonctionnement était choisi par le souci de rassurer plutôt l'Ukraine en lui offrant une possibilité d'être un véritable partenaire à côté de la Russie. Ensuite, comme ce projet était conçu pour inclure l'Ukraine au sein de l'UEE, ce qui aurait donné des légitimités multiples à l'UEE en termes d'importance géostratégique de l'Ukraine, mais aussi en termes de légitimité du projet auprès des Russes en augmentant le caractère européen et slave de l'UEE, il est légitime de s'interroger sur le soutien qu'a auprès des populations le choix de la Russie de financer des Etats non-viables, et pour la plupart musulmans, et de limiter ainsi sa propre puissance économique, un paradoxe que les citoyens russes n'apprécieront pas nécessairement. De plus, sachant que le Kazakhstan et la Biélorussie sont aussi des régimes autocratiques, on peut s'interroger sur la volonté des élites kazakhstanaïses et biélorusses de laisser les dirigeants russes progressivement s'ingérer dans la vie politique et économique de leurs pays.

L'UEE a déjà demandée d'ouvrir sa représentation permanente auprès de Bruxelles pour commencer à mener les négociations sur un possible accord de libre-échange. L'UE reste encore divisée par les différentes visions nationales par rapport à l'UEE.

Certains croient qu'il s'agit d'un projet plutôt politique qu'économique (ce qui est paradoxal en soi, car tous les projets d'intégration régionale sont des projets politiques par définition) et qu'il faut d'abord attendre de voir son fonctionnement avant de décider d'entrer dans des engagements. Les commentaires qui vont jusqu'à y voir les efforts de recréer l'URSS sont un peu exagérés car, vraiment, l'UE ne peut pas nier le droit à la Russie de créer son propre mécanisme d'intégration régionale, d'autant plus que c'est l'UE qui encourage toujours les processus d'intégration régionale dans d'autres régions du monde, donc contester ce même droit à la Russie n'a pas beaucoup de sens.

L'UEE existe, elle a des pays membres et des pays qui sont en train d'y adhérer, elle a ses propres institutions et politiques. Les hésitations des Européens feront que la reconnaissance de la

réalité vient malheureusement tardivement et montrera une fois de plus les limites de la politique étrangère de l'UE qui est souvent condamnée à subir les actions d'autres acteurs plutôt que de poursuivre ses intérêts propres d'une manière cohérente et prévisible. Les recommandations du rapport de Parlement européen sur les négociations relatives au nouvel accord-cadre avec la Russie sont significatives à cet égard, car, en 2012, ils réaffirment que « l'Union devrait négocier cet accord avec la Russie exclusivement et non avec l'union douanière à laquelle la Russie est partie » et trois ans plus tard l'union douanière devenue l'union économique, l'UE n'a pas encore une attitude unifiée concernant cette question.

Même si la coopération entre l'UE et l'UEE, à cause des problèmes soulevés précédemment, reste une coopération à long terme, il est important d'entamer le processus pour aider les pays de l'UEE à moderniser leurs économie, de parvenir à une convergence réglementaire, de soutenir leur adhésion à l'OMC, de les aider à accroître la compétitivité de leurs économies en vue d'aboutir à terme, avec un moindre coût économique et social, à la création d'un marché continental, dit de Lisbonne à Vladivostok, qui reste la vision stratégique réaffirmée avec tous les documents qui régissent la coopération actuelle.

Cela pourrait avoir des conséquences politiques favorables multiples car l'UE engagera la Russie dans un cadre multilatéral et non plus bilatéral, elle introduira plus de prédictibilité dans les relations entre les deux et réduira la vulnérabilité actuelle, apaisera la Russie car cette coopération signifiera aussi une reconnaissance de la capacité russe d'avoir son propre mécanisme d'intégration régionale et ouvrira la voie au développement et à la modernisation des pays de Caucase et d'Asie centrale également, les pays que l'UE considère importants dans son voisinage aussi.

C'est un projet de portée historique car il a vocation à instaurer des liens durables sur le continent européen et à lier l'Europe de l'Ouest à l'Europe de l'Est d'une manière profonde qui apaisera finalement les rivalités en Europe centrale et orientale. C'est le scénario opposé de celui des lignes de partage qui pourrait amoindrir aussi l'importance du règlement des dilemmes qui ressortent des concepts rivaux de l'étranger proche vs. Partenariat oriental. En apaisant ainsi les conflits potentiels dans l'Europe orientale, cela pourrait bien être un projet de paix, équivalent à celui issu de la CECA de l'après-guerre. C'est un grand projet de relance continentale systémique qui permettra de surmonter la crise politique actuelle avec un énorme potentiel de rebond économique. Les liens économiques peuvent ensuite transférer le climat positif dans d'autres domaines de coopération qui ne peut que donner une force nouvelle et une nouvelle raison d'être à l'Europe.

CONCLUSION

Même si les relations entre l'UE et la Russie, après la chute de l'URSS, ont connu un développement positif, les nombreux conflits qui se sont succédés montrent clairement qu'elles ne sont pas assez développées pour avoir une dynamique autosuffisante. Les malentendus restent nombreux et la méfiance mutuelle avait à maintes reprises nuit et ralenti leurs relations sans pour autant permis de tirer les leçons des fautes à ne pas répéter dans l'avenir. Pourtant, la dernière crise en Ukraine, par son ampleur et par les conséquences durables qu'elle a produites, appelle à une réflexion et à une réévaluation de ce que devrait être la coopération futur entre l'UE et la Russie.

Pour commencer, il est nécessaire de revenir aux sources de ses malentendus qui ramènent à l'histoire récente des relations entre l'UE et la Russie. Les changements profonds qui se sont produits en Russie semble ne pas avoir été ni suffisamment compris, ni suffisamment pris en compte par l'UE. Par ailleurs, si on connaît l'histoire de la Russie et les spécificités russes, les intérêts « éternels » russes sont clairs et il semble impossible de ne pas prévoir quelles auraient été les lignes « rouges » à ne pas franchir, plus particulièrement celles liées à l'élargissement de l'OTAN à l'est, dans « l'étranger proche » de la Russie. Pourtant, l'UE a complètement échoué à s'adapter aux nouvelles données de la politique étrangère russe, elle n'a pas du tout compris le message envoyé lors de la riposte russe en Géorgie (qui n'était pas disproportionné dans la mesure où il était destiné aux interlocuteurs occidentaux⁶⁴) et donc elle n'a pas réussi à éviter le drame ukrainien et s'est trouvée à nouveau « surprise » par la réaction russe. Quelle posture adopter et quelles sont les leçons que devrait en tirer l'UE ? Pourquoi ce manque de capacité à prévoir quelque chose pourtant si évident ? Pourquoi l'UE a échoué à tenir compte des fragilités liés à l'histoire, quand on connaît l'importance de l'équilibre pour la paix en Europe ?

L'UE, qui était elle-même préoccupée par son expansion et les changements internes profonds, n'a pas réussi à réfléchir sur les nouveaux enjeux politiques qui sont associés aux élargissements successifs, surtout à l'est, à sa politique de voisinage et le partenariat oriental. Elle a négligé l'importance de définir une vision propre pour sa politique extérieure et à se doter des moyens d'action réels pour faire face aux risques et défendre ses intérêts. Mais, si elle n'était pas prête à digérer tous les changements qui sont intervenus sur le continent européen après la chute de l'URSS, cela ne veut pas dire que l'histoire cessera de se produire. Cela veut dire que

⁶⁴ Carrère d'Encausse Hélène, *La Russie entre deux mondes*, 2010, p.302

malheureusement l'UE est restée un sujet qui subit les événements plutôt qu'un acteur qui anticipe les événements sur la scène internationale, et pire encore sur le continent européen.

Les raisons qui n'ont pas favorisé les avancements plus courageux de l'UE dans ce domaine, on l'a vu, sont multiples. Mais pourtant, les dirigeants européens ne se privent pas, et ne doivent pas se priver d'affirmer la puissance de l'UE sur la scène internationale, mais ils le font sans pour autant de l'avoir doté des moyens réels de le faire. L'UE agit donc d'une manière hybride où la ligne européenne entre en contradiction avec des lignes nationales claires, ce qui apporte des incertitudes sur ses buts et ses intérêts et parfois c'est exactement ce manque de lisibilité qui pourrait produire des conséquences imprévues.

De plus, en n'étant pas capable de définir sa vision propre, dans le domaine de la politique étrangère l'UE est devenu plutôt « le machin », évoqué à l'époque par De Gaulle, qui multilatéralise les visions, et parfois les conflits, nationaux, ce qui au final produit des conséquences pour tous les pays membres, mais aussi pour des pays tiers. Elle s'est ainsi trouvée en confrontation avec la Russie, en Europe de l'est qui n'est pas pour autant une zone exclusive ni de l'UE ni de la Russie, mais plutôt un « voisinage commun » qui lie les deux. C'est donc illusoire de mener des politiques exclusives ou unilatérales dans cette zone qui a vocation d'unir plutôt que de diviser. On a bien vu l'impasse dans laquelle une politique sans concertation peut mener.

En revanche, pour éviter les développements similaires dans l'avenir et, n'oublions pas, la paix en Europe, il faut que les deux acteurs majeurs, l'UE et la Russie, trouvent une vision commune, une vision plus large, qui réunirait tous les pays du continent dans un projet qui aura la vocation d'assurer la paix d'une manière durable. La gravité de la situation d'aujourd'hui nécessite un projet en commun qui sera à la hauteur des défis qui se posent. Pour le faire il faut assurer que les intérêts, mais aussi les craintes, de tous les pays sont prises en compte. Au lieu de se confronter, scénario qui n'apporte rien du bien pour personne en Europe, il faut lancer une coopération à long terme qui institutionnalisera les relations afin d'assurer une cogestion de manière complémentaire et prévisible.

Si les pays européens ont trouvé leur multiplicateur des forces en l'UE, la Russie essaie de faire la même chose avec l'UEE sur le niveau régional. L'UE ne peut pas nier le droit à la Russie d'avoir un mécanisme d'intégration régionale propre. Il n'est pas non plus souhaitable qu'elle pousse les pays qui se trouvent entre les deux blocs à choisir. Car, on a vu, certains de ces pays concernés ne peuvent que suivre la marche de la Russie vers l'UE, ils ne peuvent pas précéder ce processus. Les faits historiques, mais aussi les réalités économiques et politiques, le prouvent. De plus, les sensibilités de la région appellent à une plus grande prudence. Les pays de l'Europe

doivent fixer les limites jusqu'auxquelles la confrontation peut aller et assurer un statut de neutralité aux pays où les réalités l'exigent au lieu de continuer des politiques qui ne peuvent que déchirer les peuples. La sagesse n'a pas manqué au cours de l'histoire européenne, comme l'a montré le cas de la Suisse par exemple, et le temps est venu d'agir d'une telle manière à nouveau.

L'UE doit accepter la présence de la Russie dans les pays de l'espace ex-soviétique et elle doit tenir compte de ses intérêts dans la région, intérêts qu'elle ne peut ni ignorer ni vaincre. Elle peut limiter les conséquences de cet état de fait et contrôler les progrès dans l'avenir, si elle s'engage dans une coopération institutionnalisée qui lui permettra, au lieu de mener des luttes d'influence, de participer au même titre à la cogérance de l'avenir de toute la région. Un projet commun peut également accroître la marge de manœuvre des pays concernés par les « voisinages » opposés puisque ils n'auront plus le sentiment de la menace d'être mis sous tutelle ou de devenir un champ de bataille d'influences.

Comme on a vu, le projet de coopération entre l'UE et l'UEE présente une opportunité d'établir une coopération continentale à long terme. Cela pourrait avoir des conséquences politiques favorables multiples car l'UE engagera la Russie dans un cadre multilatéral et non plus bilatéral, elle introduira plus de prévisibilité dans les relations entre les deux et réduira la vulnérabilité actuelle, apaisera la Russie et ouvrira la voie à une relance continentale systémique qui permettra de surmonter la crise politique actuelle avec un énorme potentiel de rebond économique et à terme démocratique, comme le souhaite l'UE.

Cela pourrait également apaiser les méfiances des NEM au sein de l'UE car cela ouvrirait la voie au développement continental dont bénéficierait en première ligne les pays de l'Europe centrale. Cette coopération donnera aussi un renouveau utile à la diplomatie de l'UE et accroîtra son poids sur la scène internationale car n'oublions pas l'importance qu'a la Russie par son positionnement unique qui lie l'Europe à l'Asie, mais aussi par son appartenance au sein des grandes organisations internationales dont l'UE ne fait pas partie, telle les BRICS ou l'Organisation de la coopération de Shanghai.

Si par contre l'UE continue à attendre un changement à la tête de la Russie pour continuer la coopération ou plutôt la confrontation, ce qui est illusoire car la Russie ne cessera pas d'avoir des intérêts qui lui sont propres quel que soit son dirigeant, elle ratera une grande opportunité et montrera un manque de clairvoyance de ses dirigeants d'inscrire un nouvel projet pour l'Europe dans l'Histoire.

BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages et articles

Bayou Céline, « Russie-Europe : un regard empreint de méfiance », *Diploweb.com*, 15 octobre 2010

Boniface Pascal, Védrine Hubert, *Atlas du monde global*, Paris, Armand Colin/fayard, 2008

Boniface Pascal, Védrine Hubert, *Atlas des crises et des conflits*, Paris, Armand Colin/fayard, 2009

Carrère d'Encausse Hélène, *La Russie entre deux mondes*, Paris, Fayard, 2010

Chamontin Laurent, « « Etranger proche » : retour sur une année dramatique », *Diploweb.com*, 18 novembre 2014

Chamontin Laurent, Verluise Pierre, « La Russie. L'empire sans limites ? », *Diploweb.com*, 3 juin 2014

De Jabrun François, « Les incertitudes de l'identité ukrainienne » *Diploweb.com*, 24 décembre 2008

Delanoë Igor, « L'avenir des relations entre la Russie et la communauté euro-atlantique », *Diploweb.com*, 7 février 2015

Dumont Gérard-François, Verluise Pierre, *Géopolitique de l'Europe, de l'Atlantique à l'Oural*, Paris, Presses Universitaires de France, 2015

Duroselle Jean-Baptiste, Kaspi André, *Histoire des relations internationales, de 1945 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2009

Facon Isabelle, « Russie en Asie. Une Russie insuffisamment asiatique » *Diploweb.com*, 8 juin 2012

Giuliani Jean-Dominique, Yastrzhembsky Sergey, Entin Mark, Bayou Céline, Facon Isabelle, Sourbès-Verger Isabelle, Ordzhonikidze Maria, Berg Eugène, *Géoéconomie, La Russie et l'Europe*, N° 43, Paris, Choiseul, 2007

Giuliani Jean-Dominique, « La Russie, L'Ukraine et le droit international », *Fondation Robert Schuman*, 16 février 2015

Grajauskas Rokas, « Quoi de neuf dans la stratégie de sécurité nationale de la Russie en 2009 ? », *Diploweb.com*, 29 juillet 2009

Golas Kamil, Hudzikowski, « Pologne-Russie : quelles relations ? », *Diploweb.com*, 9 mars 2014

Kirizliev Dmitry, *La Russie et L'Union Européenne- histoire, état et perspectives du partenariat*, Master en administration publique : Cycle international long 2003-2005, Strasbourg, Paris, ENA, 2005

Korzetz Commandant, « Les relations germano-russes dans le cadre des relations UE-Russie », *Diploweb.com*, 2 août 2010

Lacoste Yves, « La Russie menace-t-elle l'Occident ? J.-S. Montgrenier, éd. Choiseul », *Diploweb.com*, 9 janvier 2010

Lefebvre Maxime, « Le Partenariat oriental : à l'est rien de nouveau ? », *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, N° 528, mai 2009

Lefebvre Maxime, *Le jeu du droit et de la puissance, Précis de relations internationales*, Paris, Presses Universitaires de France, 2007

Marchand Pascal, « Géopolitique de la Russie », *Diploweb.com*, 26 juillet 2014

Marchat Philippe, « Coup d'œil sur la Russie d'aujourd'hui », *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, N° 525, février 2009

Moreau Xavier, *La nouvelle grande Russie, De l'effondrement de l'URSS au retour de Vladimir Poutine*, Paris, Ellipses, 2012

Nazet Michel, Favry Olivier, Favry Roger, *Europe et Russie, un passé pour quel futur ?*, Paris, Ellipses, 2011

Niblett Robin, « Quelle politique l'Europe devrait-elle adopter face à la Russie ? », *Fondation Robert Schuman*, 23 mars 2015

Parmentier Florent, *Les chemins de l'Etat de droit, La voie étroite des pays entre Europe et Russie*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014

Paillard Christophe-Alexandre, « La chute de l'économie russe est-elle durable ? », *Diploweb.com*, 27 juin 2012

Serfaty Simon, « Engager la Russie : ni provocation, ni indulgence », *Fondation Robert Schuman*, 8 décembre 2014

Slaski Bertrand, Dreyfus Emmanuel, « Quelle Union eurasiatique ? », *Diploweb.com*, 30 janvier 2014

Viatteau Alexandra, « La République française entre les « tsars blancs », les « tsars rouges » et les « euro-tsars » », *Diploweb.com*, 12 avril 2003

Vercueil Julien, « Russie-UE : L'économie peut-elle venir au secours de la diplomatie ? », *Diploweb.com*, 15 février 2015

Verluisse Pierre, « URSS-Russie, 1991-2011 : quels héritages stratégiques à l'égard de l'Union européenne ? », *Diploweb.com*, 29 mars 2014

Verluisse Pierre, « Ex-URSS : la bataille des dépouilles de l'empire », *Diploweb.com*, 12 avril 2014

Verluisse Pierre, « The EU's relations with Russia », *Diploweb.com*, 18 septembre 2014

Verluisse Pierre, Gente Régis, « J.O. Russie, Poutine, Caucase, Sotchi... » *Diploweb.com*, 6 février 2014

Yakemtchouk Romain, « La politique étrangère de l'Union européenne », *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, N° 527, avril 2009

II. Rapports et documents officiels

Progress report approved by the coordinators of the EU-Russia partnership for modernization, www.formodernization.com

Rapport contenant les recommandations du Parlement européen au Conseil, à la Commission et au Service européen pour l'action extérieure sur les négociations relatives au nouvel accord UE-Russie (2011/2050 (INI)), 18.10.2012

Relations UE Russie : vers un nouvel accord ?, Library of the European Parliament, 06.12.2012

EU-Russia watch 2012, University of Tartu, Centre for EU-Russia studies, http://ceurus.ut.ee/wp-content/uploads/2011/06/EU-Russia-watch_1-20121.pdf

Joint consultation paper, Towards a new European Neighbourhood Policy, European Commission, 4 mars 2015

Rapport d'information sur la politique française et européenne vis-à-vis de la Russie, Assemblée nationale, 12 février 2014

III. Sites utilisés

Ministère des affaires étrangères de la France, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/>

Ministère des affaires étrangères de la Fédération de Russie, <http://www.mid.ru/bdomp/sitemap.nsf>

Ministère des affaires étrangères de l'Allemagne, http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Startseite_node.html

Assemblée nationale française, <http://www.assemblee-nationale.fr/>

Service européen pour l'action extérieure, <http://eeas.europa.eu/russia/>

Parlement européen, <http://www.europarl.europa.eu/news/fr/news-room>

Présidence de Fédération de Russie, <http://en.kremlin.ru/>

Représentation permanente de la Fédération de Russie auprès de l'Union européenne, <http://www.russianmission.eu/>

L'Union économique eurasiennne, <http://evrazes.com/en/about/>

Diploweb.com, la revue géopolitique, <http://www.diploweb.com/>

Fondation Robert Schuman, <http://www.robert-schuman.eu/fr/>

Géopolitique sur le web, <http://www.realpolitik.tv/>

Radiotélévision suisse, <http://www.rts.ch/docs/histoire-vivante/6783561-1-ukraine-1-5.html>

Annexe I

Liste des entretiens effectués et personnes rencontrées :

- H.E.M. Mikhail Vanin, Ambassadeur de Fédération de Russie au Danemark, Copenhague, le 27 mars 2015
- Monsieur Andriy Biriuchenko, Ambassade d'Ukraine au Danemark, Copenhague, le 27 mars 2015
- Monsieur Artur Soroko, Ambassade de Pologne au Danemark, Copenhague, le 30 mars 2015
- Monsieur Marko Naoki Lins, Ambassade d'Allemagne au Danemark, Copenhague, le 31 mars 2015
- H.E.M. Nikoloz Rtveliashvili, Ambassadeur de Géorgie au Danemark, Copenhague, le 31 mars 2015
- Monsieur Aymeric Dupont, Division « Russie », Service européen d'action extérieure, Bruxelles, le 17 avril 2015
- Monsieur Richard Tibbels, Division « Partenariat oriental », Service européen d'action extérieure, Bruxelles, le 17 avril 2015
- diplomates russes
- diplomates américains
- Monsieur Florent Parmentier, docteur en science politique, enseignant à Sciences Po, 16 avril 2015