



# **QUEL AVENIR POUR L'UKRAINE ?**

**Mémoire de géopolitique  
du Commandant Filiberto OROPEZA FABIAN**

**dans le cadre du séminaire  
« Frontières Ethniques et Frontières Politiques »**

**Directeur : Docteur en droit Yves PLASSERAUD**

**Avril 2004**

# **Quel avenir pour l'Ukraine ?**

## **Sommaire**

### **Première partie**

**L'Ukraine et la Russie : une relation difficile.**

### **Seconde partie**

**La politique occidentale a l'égard de l'Ukraine et de la  
Russie.**

**Pour nous,**

**La perte de l'Ukraine,**

**Equivaldrait à une décapitation**

**Lénine**

## INTRODUCTION

« Rien n'est plus susceptible de troubler la paix du monde que le traitement dont les minorités pourraient dans certaines circonstances faire l'objet ».<sup>1</sup>

Dans l'éventail des questions issues de l'éclatement de l'Union soviétique, celles qui concernent l'Ukraine et ses relations avec la Russie, la problématique de la présence d'une minorité russe installée dans le pays, sont extrêmement épineuses. Elles posent de véritables dilemmes aux décideurs européens, qui tentent d'élaborer un ensemble d'approches satisfaisant vis-à-vis des deux pays.

L'Ukraine, le grenier à blé de la Russie... ou de l'Europe, souvent guère plus. Depuis, cette nation jusque-là oubliée de l'histoire, a pris sans publicité sa place dans la communauté internationale. Elle occupe une position charnière entre la Russie, la mer Noire et les pays candidats de l'Union européenne avec lesquels, elle aura bientôt une frontière commune.

L'Ukraine a toujours été un pays de mélanges de populations (Slaves et peuples des steppes, Grecs puis Ukrainiens et Russes, mais aussi de Juifs, Roumains, Hongrois, Tatars). Cette diversité de minorités était traditionnellement source de vives tensions dans la société.

L'Ukraine est, parmi les Slaves de l'Est, la nation au passé le plus ancien, sans le gigantisme de l'espace russe, sans dessein impérial, plus occidentale par son héritage polonais, plus méridionale par sa géographie. Rous de Kiev; Souvent assimilé à la Russie ancienne, l'Ukraine a connu un destin comparable à celui de l'Irlande: Nation dépendante, dominée par une aristocratie à minorité étrangère, imposant sa langue, son régime politique, social et religieux. Mais la contribution ukrainienne à la richesse économique et au rayonnement culturel de la Russie a été considérable.

L'Ukraine revient de loin: plus de trois cents ans de domination russe et soviétique ont considérablement affaibli la société. Aujourd'hui plus que jamais, ce pays doit relever une série de défis : affirmer son identité nationale et construire un État, définir de nouvelles relations avec la Russie et l'Union européenne et aussi transformer son économie.

Actuellement, l'Ukraine appartient à deux ensembles culturels, partage entre Occident et Slaves de l'Est, La société est marquée par des expériences historiques divergentes entre l'Est complètement russifié qui comprend une minorité dominante et l'Ouest, au sentiment national plus développé, plus proche de l'Europe centrale.

---

<sup>1</sup> Déclaration du Président des Etats-Unis Thomas Woodrow Wilson, prononcée dans un discours le 31 mai 1919 à la séance plénière de la Conférence de la Paix, donne la dimension de la problématique minoritaire.

L'Ukraine est un Etat multinational qui comprend quelques 130 groupes ethniques différents : les Ukrainiens constituent près de 74% de la population, les Russes environ 22%. Cette République issue de la dislocation de l'Union soviétique, est aujourd'hui au centre de la problématique soulevée par l'élargissement de l'Union européenne en mai 2004 à 25 membres et par l'adhésion en 2007 à l'UE de la Bulgarie et de la Roumanie : elle aura donc des frontières européennes avec la Pologne et la République slovaque.<sup>2</sup>

Restera-t-elle reléguée hors des limites de l'Union au même titre que la Russie, le Bélarus et la Moldova, ou peut-elle espérer avec le temps rejoindre aussi l'UE ? Si oui, quand et à quelles conditions ?... C'est une vaste interrogation.

Nous nous proposons ici d'examiner une question à multiples facettes, issue de la fin de la guerre froide, Il s'agit de l'avenir de l'Ukraine comme un état indépendant. Le différend russo-ukrainien comprend plusieurs volets, dont l'ensemble crée une situation très volatile. Comme il est vraisemblable que cette relation devienne le principal critère auquel se référera la Russie pour prouver qu'elle a abandonné la politique extérieure impérialiste qu'elle menait depuis des siècles, l'Occident devrait accorder une attention toute particulière à cette zone de tension. Les intérêts occidentaux en matière de sécurité sont ici directement en cause.

Notre étude comprend deux parties. La première fait un tour de la problématique difficile qu'entretient l'Ukraine avec la Russie ; nous y montrerons que celle-ci a plusieurs facettes et que la politique de Kiev est simultanément une cause de tension et le corollaire de conflits sous-jacents entre les deux pays.

Dans la seconde partie, nous examinerons les politiques élaborées par les institutions et les pays occidentaux afin d'apaiser les inquiétudes des deux parties au sujet de leur sécurité et de circonscrire le conflit. Nous traiterons ici des Etats-Unis, des pays Ouest-européens et des organisations internationales telles que la Communauté européenne (CE), l'OTAN, l'Union de l'Europe occidentale (UEO), la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE) et l'Organisation des Nations unies (ONU).

---

<sup>2</sup> Romain Yakemtchouk, Revue de marché commun, pp 433, juillet 2003

## PREMIERE PARTIE

### 1. L'UKRAINE ET LA RUSSIE : UNE RELATION DIFFICILE

La première partie de notre étude propose plusieurs thèmes de réflexion et fait un tour d'horizon du différend russo-ukrainien. Tout d'abord, nous examinerons la problématique de la géographie, la langue russe et le rôle principal, les régions ukrainiennes et les choix politiques, L'Ukraine considérée comme un miracle en devenir, la tutelle russe sur le pays et les nouvelles orientations de l'ex-Union soviétique en matière de sécurité, notamment l'ambiguïté de la Russie quant à la légitimité de la souveraineté ukrainienne et à la quête des Ukrainiens d'une identité nationale.

Nous nous pencherons également sur la politique de Moscou à l'égard de l'étranger proche et aussi les approches respectives de l'Ukraine et de la Russie au regard de l'intégration au sein de la Communauté des Etats indépendants (CEI).

Enfin, nous analyserons d'autres aspects de ce conflit - notamment les revendications territoriales russes concernant l'Ukraine (surtout la Crimée), la question connexe du démantèlement de la flotte de la mer Noire, et l'impact politique de la présence sur le sol ukrainien d'une population de plus de douze millions de russophones.

Les médias occidentaux ont accordé, on le comprend aisément, une attention toute particulière aux deux points sensibles entre la Russie et l'Ukraine : la position d'une minorité russe en Ukraine et les revendications territoriales de la Russie concernant la Crimée. Il importe néanmoins d'appréhender les multiples facettes de cet imbroglio. La Russie et l'Ukraine doivent, l'une et l'autre, redéfinir leurs intérêts en matière de sécurité, tout en obtenant un consensus national autour de leurs politiques respectives.

Leurs divergences sur le rôle de la CEI reflètent leur désaccord en matière de coopération régionale. Pour les deux pays, un très bon niveau de coopération est essentiel, étant donné la grande dépendance économique de Kiev vis-à-vis de la Russie et les préoccupations de Moscou à l'égard de la minorité russophone installée en Ukraine. Mais ces querelles détournent l'énergie que les hommes politiques devraient consacrer à une question autrement plus importante pour les intérêts nationaux : la réforme de leurs économies en pleine stagnation.

#### 1.1 - La géographie : un ensemble composite.

L'Ukraine s'est constitué dans sa forme actuelle au milieu du XXème siècle. Le peuple ukrainien, partagé entre la Pologne et la Russie, puis l'Autriche, n'a été réuni dans son cadre national qu'après la Seconde Guerre mondiale. Pays des confins (Ukraïna = pays de la frontière), sans limites naturelles, l'Ukraine a longtemps été dépourvue de délimitations claires. Deux traits de sa géographie ont influencé son histoire: l'ouverture sur les steppes d'Asie centrale et la présence de deux voisins puissants, la Russie et la Pologne.<sup>3</sup>

L'Ukraine historique comprenait traditionnellement la rive est du Dniepr, sous souveraineté ukrainienne (cosaque) jusqu'à sa réunion avec la Russie au XVIIIème siècle, et la rive Ouest, région de populations mêlées en majorité ukrainienne, mais aussi polonaise, autrichienne, roumaine, juive, sous souveraineté polonaise jusqu'à la fin du XVIIIème siècle, puis autrichienne.

L'Ukraine représente une petite partie de l'ancienne URSS, la plus européenne par son climat comme par sa taille et sa situation à la charnière de l'Europe centrale et de la Russie. Ses dimensions (603 700 km<sup>2</sup>, 900 km du nord au sud et 1 300 km d'ouest en est) sont celles d'un grand pays européen, contrastant avec la taille continentale de l'ensemble russe.

---

<sup>3</sup> Olivier de Laroussilhe, L'Ukraine, Que sais-je, pp 5, 2002

Le territoire ukrainien est constitué d'une vaste plaine sédimentaire comprenant le massif ancien de Volhynie-Ukraine et deux régions plus montagneuses: les Carpates (2 000m d'altitude) à l'ouest, aux confins de la Pologne et de la Roumanie, les monts de Crimée (1 545 m) au sud.

La steppe proprement dite (que les géographes comparent à la « prairie » américaine) occupe 40% de la superficie du pays.

Le « large Dniepr » des chants populaires qui irrigue le pays du nord au sud (2 285 km) avant de se jeter dans la mer Noire, a longtemps servi de frontière avec l'Ukraine russe.

Le climat détermine la nature de la steppe: suffisamment arrosée, c'est la zone agricole la plus riche, celle de l'ancien « grenier à blé russe », les terres noires (tchernoziom).

A de nombreux égards, la situation de l'Ukraine illustre clairement le célèbre "retour de la géographie", les facteurs externes ayant dès l'origine dominé sa position politique. Depuis son indépendance, Kiev s'est tournée vers l'Ouest (avec le slogan Nacha meta : Evropa ! : " Notre objectif : l'Europe !"), S'attachant à nouer des relations étroites avec l'Europe centrale et occidentale, de même qu'avec les Etats-Unis. Mais la réalité a contraint l'Ukraine à maintenir également des liens étroits sur le plan économique - et donc politique - avec son ancien suzerain. La complexité de sa situation en matière de sécurité est due surtout à la précarité de sa position géographique, puisqu'elle se trouve à la périphérie et de l'Occident et de la Russie.<sup>4</sup>

## 1.2 - La langue russe et son rôle principal .

La langue a joué un rôle essentiel dans le développement du sentiment national, dont elle a été un des enjeux et l'objet de sa répression. L'ukrainien, qui appartient au groupe des langues slaves orientales, est la langue officielle, mais n'est pas parlé par tous. Les brassages et la longue russification l'ont fait coexister avec le russe. Celui-ci est la langue de plus d'un tiers des habitants (si on ajoute aux Russes les Ukrainiens russophones qui sont environ 7 millions), avec un taux de bilinguisme dépassant 60%.

L'ukrainien subissait avant 1991 une érosion face au russe, langue véhiculer de l'URSS, langue de promotion sociale, bénéficiant d'une politique implicite de russification. Il est revenu en force depuis l'indépendance. Le russe désormais considéré comme une langue minoritaire, ne fait plus partie de l'enseignement obligatoire, Les autorités publiques favorisent la langue ukrainienne et s'abstiennent généralement de parler russe.

L'étude du problème régional en Ukraine a souvent été mêlée aux questions ethniques et linguistiques. Comme dans d'autres pays d'Europe centrale, il existe de fortes minorités dans certaines régions.

Les Russes (au sens ethnique du terme) sont traditionnellement considérés comme constituant 22 % de la population ukrainienne totale. Cet angle d'analyse qui présente une dichotomie entre un groupe majoritaire et un groupe minoritaire ne reflète pas avec exactitude le lien existant entre les groupes ethniques et les groupes linguistiques qui constituent le peuple ukrainien.

Tout d'abord, la plupart des Ukrainiens (ethniques) parlent le russe avant toute autre langue, et de ce fait la société ukrainienne ne doit pas être vue comme étant bipolarisée entre les Russes et les Ukrainiens. On retiendra plutôt trois grands groupes : les Russes russophones (environ 22 %), les Ukrainiens ukrainophones (environ 43 %) et les Ukrainiens russophones (environ 30 %). Cette asymétrie entre la langue et la nationalité explique le faible sentiment national parmi les Ukrainiens

---

<sup>4</sup> Romain Yakemitchouk, Revue de marché commun, pp 435, juillet. 2003

russophones, qui se sentent plus Ukrainiens au niveau politique, mais davantage russes culturellement parlant.<sup>5</sup>

L'ouest du pays comporte une petite minorité russe avec une forte prépondérance d'Ukrainiens ukrainophones, le centre (y compris Kiev) présente une large majorité d'Ukrainiens ukrainophones, mais également une population mixte parlant aussi bien le russe que l'ukrainien ; au sud une forte majorité russe (plus de 60 %) en Crimée et là aussi un mélange des langues, et enfin dans l'Est on trouve les deux nationalités mais avec une prépondérance pour la langue russe.

En 1989, le dernier recensement soviétique des capitales régionales donne 76.6 % d'Ukrainiens ukrainophones à Lvov, 60 % à Kiev, 29.6 à Odessa, 18.3 à Donetsk. Pour les mêmes villes, les Ukrainiens russophones s'élèvent à 16.1 % à Lvov, 15.4 à Kiev, 19.3 à Odessa et 21.1 à Donetsk.

Bien que beaucoup de Russes prétendent parler l'ukrainien couramment, en pratique, tous choisissent le russe comme langue domestique.

Les politiques officielles sur la langue depuis 1991 visant à promouvoir l'ukrainien comme langue nationale ont eu un certain succès sur les populations russes de Lvov et de Kiev, particulièrement dans les établissements scolaires et les administrations, mais ont rencontré des résistances à Odessa et à Donetsk. Le taux élevé de mariages inter-ethniques entre Russes et Ukrainiens et la présence d'enfants dans ces familles, principalement à l'est et au centre du pays, nous empêche d'établir une équation entre région et nationalité.

Ainsi, une grande partie de la population ukrainienne dans son ensemble se réfère non pas à une seule, mais à plusieurs identités, une identité géographique locale liée au lieu, une identité culturelle et linguistique et une identité « nationale » faisant référence à l'Etat ukrainien.

L'Ukraine est officiellement engagée dans un processus de construction de son identité nationale, qui repose sur une conception civique de la nation et non sur une base ethnique, et qui définit des intérêts nationaux acceptables par tous dans le but d'unir tous les habitants de cette nation ukrainienne en construction.

Alors que les politiques officielles sur la langue ont inquiété les populations des villes à majorité russe, elles ont commencé à s'appliquer doucement mais sûrement dans les sphères éducatives et gouvernementales. D'autre part, l'absence de lois contraignantes empêchant les minorités d'accéder à certains postes a réduit les craintes de ces minorités quant à la nature de l'Etat ukrainien post 1991.

Les Russes ont majoritairement choisi de garder leur langue à Donetsk et Odessa, tandis qu'à Kiev, ils ont joué la carte de l'intégration. A Lvov, la situation familiale a joué: les Russes de familles mixtes ont choisi l'intégration, alors que les Russes de familles purement russes préfèrent continuer à utiliser le russe, certainement par peur de perdre une partie importante de leur culture. Mais il faut garder à l'esprit que les Ukrainiens préfèrent les Russes à toute autre nationalité.<sup>6</sup>

L'absence de terrain propice à l'émergence de poussées nationalistes à Kiev n'a pas pour autant entraîné de répercussion sur les régions qui ont des minorités, comme ce fut le cas en Moldavie après l'indépendance en 1991.

---

<sup>5</sup> Annie Daubenton, Les rapports russo-ukrainiens, Politique Etrangère, pp 768, mars 2002

<sup>6</sup> L'Ukraine mise sur l'Union, International Herald Tribune, 21 janvier 2003

### 1.3 - Les régions ukrainiennes et les choix politiques.

L'Ukraine a toujours été un pays de mélanges, avec une population hétérogène, mais très attachée à la Russie. Cette diversité était traditionnellement source de vives tensions dans la société, les déplacements forcés de populations qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale ont considérablement simplifié la carte ethnique du pays, mais elles ont aussi appauvri sa culture (la littérature d'Ukraine s'écrivait en ukrainien, en russe, en allemand, en yiddish...).

Après douze ans d'indépendance, l'Ukraine n'a pas connu de soulèvements régionaux ou de conflits opposant un groupe majoritaire à un groupe minoritaire, en dépit des craintes exprimées par certains analystes au lendemain de l'éclatement de l'URSS. Toutefois suite aux revendications de certaines régions en vue de diminuer les disparités économiques ou la perception des différences culturelles et linguistiques, on peut se demander si ce calme apparent va perdurer, ce qui pourrait alors menacer la stabilité du pays.<sup>7</sup>

La question est donc de savoir si ces différentes régions ont tendance à s'homogénéiser au regard des choix politiques, participant de fait à la construction d'une véritable communauté politique ukrainienne ou bien si, au contraire, ces clivages régionaux persistent.

Autrement dit, le phénomène de régionalisation observable en Ukraine s'étend-il, ou si au contraire, tend-il à disparaître au profit d'un autre modèle ?

Un des avantages de cette absence de base nationale en Ukraine pour les partis et les candidats est que les identités régionales existantes n'ont pas nourri de mouvements nationalistes, capables de donner naissance à des phénomènes de séparatismes régionaux.

Les sondages d'opinion ont montré que les Ukrainiens placent la situation économique de leur pays au premier rang des problèmes à résoudre depuis l'indépendance, et préfèrent accorder moins de temps aux débats nationalistes qui font référence à l'éphémère indépendance ukrainienne ou aux mouvements séparatistes continus des périodes tsariste et communiste. La Galicie et la Crimée sont, en partie seulement des exceptions à cette tendance.

Comme nous l'avons vu précédemment, au lieu de séparer l'Ukraine en deux le long du Dniepr, il est plus pertinent de considérer quatre « macro-territoires » l'Est, l'Ouest, le centre et le Sud ou même cinq, en détachant la Crimée.

Les choix politiques de ces territoires sont à mettre en relation avec les options de politique extérieure du pays. Globalement, de manière simplificatrice, on peut distinguer la tendance « slave », qui maintient des relations étroites avec la Russie, et la tendance « européenne » - renforcement des liens économiques et politiques avec l'Europe et les Etats-Unis -.

Les communistes et les sympathisants de gauche qui font encore référence à l'Union soviétique ou souhaitent au moins une confédération slave avec la Russie et la Biélorussie, se trouvent principalement dans l'Est, le Sud et la Crimée. Ceux qui préfèrent l'option européenne se situent au centre de l'échiquier politique et sont des ardents défenseurs de la souveraineté ukrainienne, notamment de l'indépendance du pays vis-à-vis de la Russie, bien qu'ils acceptent raisonnablement que l'Ukraine ait de bonnes relations avec la Russie.<sup>8</sup>

On retrouve cette dernière tendance dans le centre (qui comprend la capitale) et l'Ouest du pays. Une étude, menée sur 1000 personnes faisant partie de l'élite politique et ukrainienne de Lvov

<sup>7</sup> Douze ans après L'Ukraine indépendante, Atlantic News, 21 juin 2003.

<sup>8</sup> La situation politique en Ukraine, Journal « Rabotcho-Krestyanskaya pravda, No. 6 (63) 2003

et de Donetsk, conclut que « cette intégration internationale asymétrique » affaiblit l'Etat et sape l'unité nationale de l'Ukraine.

L'histoire peut expliquer ces différences d'opinion. Les héritages des différents empires auxquels l'Ukraine a appartenu, russe, austro-hongrois et turc, ont donné naissance à une mosaïque régionale complexe. L'empreinte de ces héritages est encore visible dans les cartes électorales de l'Ukraine. Les frontières actuelles de l'Ukraine datent de 1945, et la région de la Galicie était un territoire polonais jusqu'à la fin de la Seconde Guerre Mondiale. (Annexe "1" Aperçu de l'Histoire ukrainienne)

L'Ouest du pays met en avant son héritage européen afin d'attirer les crédits et les touristes occidentaux.

Au niveau économique, c'est l'Est qui est le plus industrialisé par rapport au reste du pays, et en général, les revenus y sont plus élevés et la population est plus urbanisée. L'urbanisation et l'industrialisation de la partie orientale du pays sont deux héritages de la période soviétique.

Ce dégradé politique d'Ouest en Est se retrouve également au niveau des participations à des clubs ou à des organisations diverses, qui sont mieux représentés à l'Ouest. Nous pouvons en conclure que les Ukrainiens de l'Ouest sont davantage optimistes et confiants quant à la viabilité de l'Etat ukrainien et de leur société.

Afin d'empêcher une intégration plus grande avec la Russie, les nationalistes de l'Ouest veulent une structure territoriale et administrative unitaire, alors que les élites du Donbass souhaitent une structure fédérale, qui accorderait plus d'autonomie à leur région, en somme l'opportunité d'intensifier la coopération transfrontalière avec les régions russes voisines.

Encore une fois, l'Ukraine n'a pas vu émerger de groupes ou de partis représentant les oblasts « russes », ce qui prouve que l'identité du pays - en cours de construction - ne se fait pas sur des bases ethniques ou linguistiques. On observe plutôt une compétition au niveau local et national entre les cadres de l'élite politique et économique, principalement ceux de Donetsk et de Dniepropetrovsk, ce qui a caractérisé la vie politique de l'Est de l'Ukraine.<sup>9</sup>

En réalité, la baisse du niveau de vie depuis 1991 a uni les Ukrainiens au-delà des différences ethniques, linguistiques et régionales.

Il existe cependant des différences selon les régions et les groupes ethniques ou linguistiques. Les habitants de l'Ouest de l'Ukraine, particulièrement ceux des trois oblasts de Ivano-Frankovsk, Ternopol et Lvov, approuvent davantage les privatisations effectuées que les résidents des autres régions, notamment ceux du Donbass. Cela s'explique par le fait que la privatisation des grosses entreprises industrielles (mines de charbon, aciéries) a eu des répercussions sociales et économiques plus désastreuses que celle des petites entreprises, souvent agricoles, de l'Ouest.

Ainsi dans le Donbass, les communautés de mineurs qui ont subi très durement le passage à l'économie de marché, ressentent ces privatisations comme une trahison de l'Etat ukrainien. Les personnes interrogées dans cette région regardent l'Union soviétique avec une certaine nostalgie. Cela se ressent fortement dans leur identité : ils se considèrent comme étant des citoyens de l'URSS défunte.

---

<sup>9</sup> Les régions ukrainiennes et les choix politiques, [www.northstarcompass.org](http://www.northstarcompass.org), 7 novembre 2003

La carte électorale de l'Ukraine fait donc apparaître une opposition entre l'Est et l'Ouest. Mais la question est de savoir si, dans une étude qui inclut d'autres facteurs (classes sociales, religion, populations urbaines/rurales, etc...), et qui ne prend pas en compte « la question russe », cette opposition entre l'Est et l'Ouest se maintiendrait.

En Ukraine, une véritable communauté politique ukrainienne ne s'est pas encore formée. Bien qu'il y ait des preuves évidentes que le facteur régional tend à diminuer au regard de certains problèmes, comme le choix d'une économie capitaliste ou d'un modèle économique hérité et inspiré du système communiste, ce facteur régional demeure fort pour toutes les questions qui ont trait à la « question russe ».

#### 1.4 - Les quatre villes de l'Ukraine, avec l'influence russe.

Kiev, « La mère des villes russes », selon la belle expression médiévale, maintenant contestée, capitale de l'Ukraine indépendante, est une ville au climat modéré. De la cité des princes de Kiev, perchée sur deux collines au bord du Dniepr et face à la steppe, il reste la cathédrale Sainte-Sophie du XII<sup>ème</sup> siècle, splendide avec ses toits d'or et ses mosaïques. Tous les styles architecturaux s'y côtoient: les monastères médiévaux, l'Art nouveau des barons de l'industrie sucrière, les constructions démesurées du communisme, dissimulées par une végétation luxuriante et les ensembles sans caractère de l'homme atomisé du XX<sup>ème</sup> siècle.

Dniepropetrovsk, cœur économique et russophone du pays. L'ancienne Ekaterinoslav; ville-champignon plantée par Catherine II au centre de la « Nouvelle Russie », a conservé son nom et son aspect soviétique. Ville industrielle, elle reste branchée sur l'économie russe. On y gagne beaucoup d'argent avec l'importation et le transit du gaz russe et l'exportation de produits chimiques et métallurgiques. Signe des temps: si le sentiment national s'est développé autour de Lvov, le pouvoir est aujourd'hui entre les mains des oligarques de Dniepropetrovsk (russes).

Odessa, la Levantine. Accès à la mer d'une nation terrienne, Odessa, la russophone, est un port de commerce tourné vers le monde, lieu de mélanges de populations et de cultures: grecque, italienne juive, russe, ukrainienne turque, arménienne. Aujourd'hui ville de tous les trafics avec la Turquie voisine, Odessa tente de retrouver cette vocation commerciale en développant une zone franche et un port pétrolier qui permettraient l'acheminement du pétrole d'Asie centrale sans passer par la Russie.

Lvov, l'occidentale (en ukrainien Lviv, en allemand Lemberg). Ville d'Europe centrale, polonaise, autrichienne, puis à nouveau polonaise jusqu'en 1939. Elle est marquée par les cultures autrichienne, juive (un tiers de ses habitants jusqu'en 1939), catholique (la Pologne y a apporté l'Eglise gréco-catholique, les jésuites et le baroque romain), elle a été définie comme « une tache multicolore à l'est de l'Europe ». Berceau de sentiment national, elle est devenue la ville la plus ukrainienne du pays et on y parle plus le russe que l'ukrainien.<sup>10</sup>  
(Annexe "2" Carte politique de l'Ukraine et l'influence des minorités russes)

#### 1.5 - L'Ukraine et l'économie: un miracle en devenir ?

L'Ukraine est un grand pays de 52 millions d'habitants limitrophe de plusieurs membres de l'OCDE. Au même titre que la Russie, elle a mis un certain temps, depuis la dissolution de l'Union soviétique, à entreprendre des réformes économiques décisives. La situation va en s'améliorant, cependant il reste des démarches à entreprendre pour que l'Ukraine puisse atteindre son fort potentiel économique.

Au moment de l'indépendance de l'Ukraine, déclarée par le Parlement, le Verkhovna Rada, en juillet 1991 et confirmée par référendum en décembre 1991 avec une majorité de 90 %, la plupart des observateurs étaient convaincus que l'Ukraine, l'une des civilisations les plus anciennes d'Europe, viendrait rapidement à bout des pesanteurs héritées de l'Union soviétique, reconstruirait

<sup>10</sup> Olivier de Laroussilhe, L'Ukraine, Que sais-je, pp 8 et 9, 2002

son économie, adopterait les valeurs démocratiques occidentales et créerait les institutions nécessaires au développement d'une économie de marché ouverte.<sup>11</sup>

Reste que les observateurs manifestaient quelques craintes à l'égard de la période de transition en Ukraine qu'ils envisageaient peut-être chaotique. Contre toute attente, le processus de transition a été relativement paisible sur le plan politique, sans conflits, invasions ou insurrections caractéristiques de l'histoire mouvementée de l'Ukraine ou de certains de ses voisins.

Épisodiquement, la démocratie a été bafouée, cependant elle fait partie intégrante du droit, et des progrès ont été réalisés afin d'en généraliser l'application. Trois élections parlementaires se sont tenues, la plus récente en mars 2002. La nouvelle constitution, adoptée en juin 1996, a pour ambition de développer une société civile démocratique.

Tous ces points sont positifs, cependant il reste du chemin à parcourir pour imposer la démocratie dans toutes les sphères et éradiquer une corruption omniprésente (même au plus haut niveau). Ce parcours serait facilité si l'économie était plus solide. C'est effectivement sur le plan économique que les choses ont été plus difficiles que prévu. Dans la mesure où l'Ukraine veut effacer les zones d'ombre de son histoire et assurer son avenir, elle doit aussi tenir compte de la dimension économique.

La situation actuelle est en partie imputable à près d'un siècle de suffocation sous la férule soviétique, laissant des traces vivaces : cooptations, passe-droits, excès de bureaucratie, voire incompétence pure et simple sont autant d'éléments qui n'ont pas disparus. Mais tout ne s'explique pas par le passé et l'Ukraine porte aussi sa part de responsabilité et doit procéder à des changements.

Depuis peu, il existe des signes encourageants. L'Ukraine a connu un retournement de conjoncture en 2000 et a enregistré en 2002 une croissance record de 9,1 % du PIB, après 11 années de baisse. L'inflation a été également ralentie et la monnaie nationale, la Hryvnia (HRV), stabilisée. Maintenant, il convient de maintenir le cap.

Nombre de facteurs sont à l'origine de ce redressement récent. De toute évidence, la dévaluation de la Hryvnia, après la crise financière russe de 1998, a donné une impulsion majeure aux exportations de biens (métaux et produits chimiques), dans un contexte favorable de forte croissance du commerce mondial. Les petites entreprises, extirpées du secteur informel de l'économie, ont contribué à l'expansion du secteur privé, représentant désormais environ 65 % du PIB.

En dépit de ce redressement remarquable, les perspectives à court et à moyen terme indiquent un certain ralentissement concomitant à celui de l'économie mondiale. La récente série de mesures de restriction aux importations émanant de la Russie, de l'UE et des États-Unis (notamment pour l'acier) ne vont pas faciliter le développement des exportations ukrainiennes, dont la part dans le PIB est d'environ 60 %.

La Russie est le plus gros partenaire commercial de l'Ukraine (22 % des exportations et 34 % des importations), et dans la mesure où le rouble est sensible aux fluctuations des prix du pétrole, la politique de taux de change de la Russie devrait avoir un impact direct sur l'économie ukrainienne.

L'Ukraine pourrait s'attaquer à ces problèmes, si elle disposait d'une assise économique plus solide. Or, il lui faudra accomplir des restructurations importantes afin de parvenir à une croissance durable. Le revenu annuel par habitant, qui atteint à peine US\$720, est très faible comparé à celui de la Russie (US\$1 750), et à celui de la Pologne, membre de l'OCDE (US\$4 240).

---

11 Jaroslav Kinach et Mehmet Ögütçü, Le devenir de l'Ukraine, [www.kmu.com.gov](http://www.kmu.com.gov), 12 décembre 2002

Il s'agit d'une estimation de la Banque mondiale, à parité de pouvoir d'achat, et effectuée à partir du taux de change pour l'année 2002. Certainement, ce revenu annuel est amené à croître. À partir du moment où l'Ukraine prend les mesures économiques qui s'imposent et reste stable sur le plan politique, les 10 années à venir pourraient être celles de la renaissance économique.

Une vision très optimiste de la situation tendrait à voir disparaître en un jour les traces de plus de 70 ans de planification économique centralisée ainsi que l'environnement institutionnel et culturel allant de pair. Or, l'économie ukrainienne était très intégrée à l'Union soviétique et son complexe militaro-industriel.

Comprendre les complexités d'une économie libérale, et faire en sorte que les institutions fonctionnent de façon ouverte et efficace, même à l'heure actuelle pour certains pays de l'OCDE, constituent encore des défis majeurs à relever. Cependant, c'est d'autant plus difficile pour les pays en phase de transition, au sein desquels le dispositif institutionnel peut être inadéquat, notamment concernant la formulation des politiques et leur mise en oeuvre. Les institutions occidentales n'ont pas pu donner de recette infaillible dans ce domaine, ayant elles aussi fait l'expérience de la transition.

Il n'est pas aisé de procéder à des changements, même pour obtenir une amélioration. En Ukraine, des poches de résistance continuent d'entraver le processus de transition, formées notamment de ceux qui ont bénéficié du régime précédent ou profité des désordres et des connivences.

Les fonctionnaires et autres responsables, pourvus d'honnêtes intentions, sont instinctivement plus enclins à contrôler l'activité économique au lieu de créer des mécanismes encourageant le développement du secteur privé et les initiatives en ce domaine. Heureusement, la situation est en constante évolution. La stabilité macro-économique est pour le moment restaurée.

Des réformes ont permis de rendre les opérations dans le secteur de l'électricité plus transparentes ; ainsi le troc et les arriérés interentreprises ont été fortement réduits, les arriérés de salaires et de retraites ont été pour la plupart éliminés, de même les avantages fiscaux accordés aux entreprises ont connu une diminution, et ainsi de suite. Ces progrès majeurs visent à transformer les structures mais également les esprits, et ont d'ailleurs contribué à la récente accélération de la croissance économique.

Le nouveau Code foncier, entré en vigueur le 1er janvier 2002, a joué aussi un rôle de catalyseur, mettant en place un régime de propriété privée. Et à compter du 1er janvier 2005, les terres agricoles pourront être cédées et faire l'objet de sûretés.

Inévitablement, il convient d'entreprendre d'autres réformes profondes dans le domaine économique. À ce titre, il faut procéder à des restructurations dans les industries manufacturières pour attirer les nouvelles technologies, simplifier les capacités existantes, réduire les coûts et améliorer la qualité et la compétitivité.

De même, il faut absolument poursuivre les privatisations des grandes entreprises, notamment dans le secteur de l'énergie, continuer à réformer le secteur agricole et renforcer le secteur des services financiers, encore faible et peu développé.

Toutefois, des réformes institutionnelles et réglementaires se révèlent également nécessaires, notamment dans le but de venir à bout de la corruption et des tracasseries administratives, et pour établir des règles du jeu équitables et transparentes. En outre, il convient d'adopter des textes de loi sur les faillites, la direction des entreprises et les marchés de valeurs mobilières.

L'Ukraine a grand besoin d'investissement direct étranger (IDE) afin de renforcer son capital, améliorer les compétences et relever le niveau global de ses performances économiques, à

l'instar des autres pays en situation de transition connaissant une certaine réussite. Cette remarque vaut pour la majorité des secteurs économiques, allant de l'agriculture aux activités bancaires.

Les flux d'IDE influencent directement la balance des paiements et constituent une source majeure de devises, particulièrement utiles pour assurer le service de la dette extérieure. Malheureusement, l'Ukraine n'a guère réussi à attirer d'IDE. De son indépendance à la fin de l'année 2002, le stock d'IDE n'a atteint que US\$4,4 milliards, soit US\$88 par habitant, représentant moins de 10 % de l'IDE par habitant reçu par les pays voisins, comme la Hongrie ou la Pologne.<sup>12</sup>

Les besoins en capitaux d'investissement sont particulièrement prégnants dans la mesure où les sorties nettes de capitaux sont estimées à US\$20 milliards depuis l'indépendance, même si pour partie, ces capitaux commencent à revenir lentement dans le pays.

L'influence de la Russie est considérable dans le contexte de l'IDE. Les entreprises russes et ukrainiennes utilisent des sociétés extraterritoriales à Chypre, dans les Îles Vierges britanniques, en Suisse et dans d'autres pays afin de rapatrier et investir leurs capitaux en Ukraine. Désormais, les sociétés russes contrôlent les secteurs ukrainiens de l'aluminium et des raffineries de pétrole, et leur présence s'intensifie dans les secteurs du traitement des denrées alimentaires, de la métallurgie, des biens d'équipement professionnels, des activités bancaires et des transports.

Kiev et ses environs ont bénéficié d'un peu plus de 40 % de l'IDE cumulé, et Donetsk, Dniepropetrovsk, Odessa, Poltava et Zaporizhya ont reçu un autre tiers. La Crimée n'a attiré que 4 % du total de l'IDE depuis son indépendance. En l'absence de réformes, les perspectives de l'Ukraine en matière d'IDE ne s'amélioreront pas. Certains obstacles majeurs auxquels se heurtent les investisseurs ont été mis en perspective par l'OCDE dans sa récente publication intitulée *Ukraine: Progress in Investment Reform 2003*.

La médiocrité et l'avenir incertain de l'administration sont contraires à toute incitation. Les investisseurs étrangers, habitués à travailler par ailleurs avec des services peu performants, se plaignent souvent du fait que personne ne semble à même de prendre les décisions, de résoudre les différends ou d'accorder les autorisations. Les investisseurs vont de ministère en ministère poursuivant une quête bureaucratique sans fin, tout en étant confrontés à un régime fiscal coûteux, et à des normes et pratiques comptables de mauvaise qualité.

La gouvernance n'est pas au point non plus. Le manque de transparence des opérations de privatisation, sans parler des démembrements d'actifs et des délits d'initiés, sont autant d'éléments peu attractifs pour les investisseurs. La corruption est un vrai problème ; selon « l'indice de corruption 2002 » mis au point par Transparency International, l'Ukraine se situe au 83ème rang, et huit pays seulement sont encore plus mal notés.

Le respect de l'état de droit est également problématique. Certes, la réforme du système judiciaire vise à accroître l'efficacité et la transparence, et notamment l'application des jugements (particulièrement nécessaire pour faire respecter les obligations contractuelles).

Il n'en demeure pas moins que la complexité des lois et réglementations fiscales, conjuguée aux caprices de l'administration, sont en tête de liste des mesures peu attractives des investissements. Les modifications inattendues de la législation fiscale existante entament également la crédibilité des pouvoirs publics.

En décembre 2001 par exemple, le Parlement a adopté une nouvelle loi supprimant les avantages fiscaux accordés aux entreprises bénéficiant d'investissements étrangers dans l'objectif d'établir une égalité de traitement entre les entreprises nationales et étrangères.

---

12 Anne de Tinguy, *Ukraine : la fin d'une politique d'ouverture et d'équilibre*, Défense 94, août 2001, pp 56

Autre domaine qui doit être réformé : le système bancaire. En dépit du grand nombre de banques (plus de 150 sont enregistrées en Ukraine) les 10 plus importantes se taillent la part du lion avec plus de 70 % de l'ensemble des activités bancaires, soit un total de HRV58 milliards à la mi-2003. La capitalisation totale du système bancaire, qui est de HRV8,7 milliards, est très faible, à l'instar des dépôts des ménages. À noter cependant que ces derniers ont progressé de plus de 10 % et atteint HRV15,2 milliards à la mi-2003. En dépit d'importantes améliorations réglementaires et législatives, de l'adoption et l'application de normes plus strictes en matière de surveillance, le système bancaire n'a pas encore gagné la confiance du public.

Le programme de privatisation 2000-2002 illustre parfaitement les problèmes de l'Ukraine. Ce programme a pour objectif de céder la majeure partie des 200 grandes entreprises détenant plus de 80 % des actifs dans l'industrie et les services publics, en attirant des investisseurs stratégiques à long terme et plus particulièrement des investisseurs étrangers. Naturellement, le gouvernement considère les privatisations non seulement comme un moyen d'obtenir des capitaux, mais également comme étant susceptibles d'accroître les compétences de gestion et le savoir-faire. En 2001, les recettes issues des privatisations ont représenté 11,3 % du total des revenus consolidés du gouvernement et l'IDE est à l'origine de 60 % à 70 % du total des recettes de privatisation.<sup>13</sup>

L'un des problèmes majeurs consiste à gérer les groupes d'intérêt puissants, parfois corrompus, nés des opérations de privatisations contrôlant les secteurs de la métallurgie, des produits chimiques, du gaz, etc. Les exemptions fiscales et l'application discrétionnaire des normes réglementaires ne peuvent perdurer, notamment si les pouvoirs publics veulent améliorer la situation budgétaire du pays. Le produit de la privatisation récente de grandes entreprises a été décevant, n'atteignant que HRV3 milliards (environ US\$566 millions) en 2001, soit la moitié de la somme attendue.

Les prévisions pour 2003 d'un total de HRV5,5 milliards sont éloignés de la réalité, car les privatisations des neuf oblennergos (sociétés régionales de distribution d'électricité) restantes et des sociétés de production d'électricité sont encore à l'examen, et la privatisation de la société nationale du téléphone, Ukrtelecom, a été différée en raison des mauvaises conditions du marché.

À ce titre, le gouvernement ukrainien reconnaît que les conditions ne sont pas favorables à l'investissement. Son « Programme pour le développement de l'activité d'investissement en Ukraine 2002-2010 » introduit un ensemble complexe de mesures visant à encourager les investissements. Dans cette perspective, il convient de pratiquer une déréglementation, de libéraliser les activités commerciales, de créer un environnement juridique stable et prévisible, d'améliorer le système bancaire et de mettre en place des procédures de faillite adaptées.

Le programme traduit les recommandations de l'OCDE en matière de politique d'investissement en Ukraine. Très clairement l'Ukraine doit notamment développer son secteur privé, et organiser au cas par cas les privatisations, selon un calendrier stable et dans des conditions prévisibles. Les avantages et les coûts des incitations à l'investissement doivent être évalués au mieux. De la même manière, il convient de supprimer les privilèges fiscaux qui créent des distorsions.

L'Ukraine requiert un arbitrage international des différends et la création de cours d'appel pour les litiges économiques. Elle doit aussi aligner ses pratiques comptables et de vérification sur les normes internationales, notamment pour les sociétés cotées. D'autres initiatives, telles que la création d'un guichet unique pour faciliter l'octroi d'agréments ou d'autres autorisations aux investisseurs étrangers mériteraient d'être envisagées.

Certes à l'appui de ces éléments, il semble exagéré de considérer l'Ukraine comme constituant un « miracle en devenir ». Néanmoins, elle prend les traits d'un vaste marché encore

---

13 Jaroslav Kinach et Mehmet Ögütçü, Le devenir de l'Ukraine, www.kmu.com.gov, 12 décembre 2003

inexploité. Son réservoir de main-d'oeuvre dispose d'un niveau de formation élevé, tout en étant faiblement rémunéré. Plus de 1 300 instituts scientifiques et techniques sont spécialisés dans l'intelligence artificielle, la métallurgie, l'aérospatiale, pour ne citer que quelques domaines.

Le pays comporte des ressources minérales importantes, et possède notamment 27 % du sol le plus fertile et le plus arable de la terre (chornozem). En outre, sa situation géographique au centre de l'Europe centrale, près de la mer Noire et de la Russie, est un carrefour pour la région et aussi une voie de passage vers l'Asie.

L'Ukraine ne manquera pas de mettre ces avantages en perspective lors des négociations en cours pour rejoindre l'OMC, et à l'occasion de sa future demande d'adhésion à l'UE. L'Ukraine ne se présente pas sous les traits d'un miracle économique à l'heure actuelle. Cependant, si elle tire parti d'une croissance favorable et entreprend des réformes décisives, elle pourrait en devenir un.

#### 1.6 - La nouvelle tutelle Russe en Ukraine.

Les sociétés énergétiques russes sont en première ligne dans la reconquête du terrain ukrainien. La crainte existe, au sein de l'opposition au président de la république, de voir le pays progressivement placé sous une nouvelle tutelle. "La partie russe tente d'éloigner l'Ukraine du processus d'intégration européenne", déclarait récemment au journal *Ukraïna Moloda*, l'ancien ministre ukrainien des affaires étrangères.

Moscou chercherait à projeter son poids, non plus en soutenant les séparatistes de Crimée ni en attisant des tensions dans l'Est russophone de l'Ukraine, comme cela était encore redouté au milieu des années 1990, mais par le rachat d'entreprises, la prise de contrôle des réseaux de distribution d'énergie, et le rétablissement des liens entre les complexes militaro-industriels des deux Républiques.

D'importantes entreprises ukrainiennes ont été happées par des groupes russes au cours des deux dernières années. RoussAl, le géant de l'aluminium, s'est porté acquéreur de l'usine d'alumine de Mykolaïv (sud). Il domine, entre autre, au travers de la banque UkrSibBank, les aciéries ukrainiennes Dserjinski.

La société AvtoVaz, de l'homme d'affaires russe Boris Berezovski a mis la main sur l'usine d'aluminium de Zaporoje. Le groupe financier russe Alfa a pris le contrôle de plusieurs banques. La société pétrolière Lukoil possède la raffinerie d'Odessa, ainsi qu'Oriana, la plus grande usine chimique d'Ukraine.

Le poids des Russes se fait sentir dans les médias. Le groupe Alfa contrôlerait la télévision ukrainienne Novy Kanal. Lukoil influence la chaîne STB. La principale chaîne ORT détient une partie du capital de la télévision Inter. Ce positionnement intervient alors que l'Ukraine traverse une crise politique, le pouvoir du président de la république étant fragilisé par un scandale lié au meurtre d'un journaliste d'opposition.

Les critiques du président de la république lui reprochent d'avoir "vendu" des intérêts stratégiques de l'Ukraine en concluant, une série d'accords économiques et militaires avec Vladimir Poutine. Présent lors de cette rencontre tenue à Dniepropetrovsk, dans l'Est russophone de l'Ukraine, le patron du puissant monopole russe de l'électricité SEU, Anatoli Tchoubaïs, signait, à cette occasion, un accord sur l'unification des réseaux électriques des deux Républiques. La Russie avait rompu ces connections en juin 1999, pour non-paiement de factures. L'ambition de M. Tchoubaïs est de faire de l'Ukraine l'un des points de passage de l'électricité russe vers l'Europe occidentale.<sup>14</sup>

---

14 Romain Yakemtchouk, L'Union européenne et l'Ukraine, Revue de Marché commun, No. 470, juillet-août 2003, pp 436

L'une des grandes inconnues de la pénétration des capitaux russes en Ukraine reste l'ampleur de la mainmise sur le réseau de gazoducs "Drouja" (Amitié) que l'Ukraine a hérité de l'URSS. Chaque année, environ cent milliards de mètres cubes de gaz transitent par ce territoire vers l'Ouest. A plusieurs reprises, Moscou a formulé le souhait de voir la dette énergétique de Kiev convertie en prise de participation dans des infrastructures ukrainiennes. Le Premier ministre ukrainien réformateur, Viktor Iouchenko, s'y est déclaré opposé. Il reste à voir si ce politicien exposé aux pressions des groupes "oligarchiques" ukrainiens, saura faire prévaloir sa position. (Annexe "3" L'ensemble d'oléoducs et gazoducs existants)

La structure "oligarchique" du pouvoir en Ukraine est en effet l'un des vecteurs de l'influence russe. Rares sont les clans économiques à ne pas avoir de liens étroits avec les sociétés russes, au premier rang desquelles se trouvent le géant Gazprom et sa filiale Itera. Monnayant leur soutien politique au pouvoir en place, notamment au moment de la réélection de M. Koutchma en 1999, les "oligarques" ukrainiens ont été les premiers bénéficiaires des privatisations. Nombre d'entre eux tirent leur argent de la distribution du gaz russe – dont une partie siphonnée ("deux à trois millions de mètres cubes par jour", selon l'agence russe Itar-Tass). Ils ont aussi prospéré grâce à l'obtention de licences d'exportations de produits métallurgiques et chimiques, un secteur particulièrement "énergivore", donc tributaire de Moscou.

"Les investisseurs russes arrivent, et c'est peut-être regrettable", avait déclaré l'un des principaux "oligarques" ukrainiens ; qui dirige une importante fabrique de conduits pour gazoducs, "Mais comment procéder autrement si les capitaux occidentaux ne s'intéressent pas à notre pays ? "

M. Pintchouk, considéré comme un proche du président de la république, ajoute que les inquiétudes sur une totale soumission de l'Ukraine à la volonté de Moscou n'ont pas de fondement. L'élite locale, qui s'est consolidée, n'a en rien l'intention de renoncer à l'autonomie acquise après la chute de l'URSS. "Notre chemin est celui de l'Europe, dit-il, mais pas sans la Russie."<sup>15</sup>

#### 1.7 - Les nouvelles orientations de l'ex-Union soviétique en matière de sécurité.

La dissolution de l'empire soviétique a été un processus douloureux et complexe. De nombreux Russes ont eu du mal à accepter la dislocation de l'URSS. Cela vaut aussi pour l'Ukraine - dont le nom provient du mot oukraïna (éthymologiquement "frontière"). Sur le plan économique, l'indépendance de l'Ukraine a eu un retentissement énorme sur les relations commerciales entre la Russie et les pays d'Europe centrale et occidentale. Après la Russie proprement dite, l'Ukraine était en effet la plus vaste république d'Union soviétique en terme de population, de territoire et d'importance économique globale, fournissant environ 25% du produit national brut et 21% de la production agricole soviétique.

Sur le plan stratégique, la "perte de l'Ukraine" implique celle d'une armée forte de centaines de milliers d'hommes, ainsi que des meilleurs chars et autres matériels militaires, déployés surtout, pour des raisons évidentes, dans les régions occidentales de l'Union soviétique. En dehors de ces facteurs économiques et stratégiques, la Russie et l'Ukraine sont étroitement liées du point de vue culturel et ethnique.

Les racines historiques de la Russie remontent ainsi à la Rous (la "terre russe"), l'Etat de Kiev qui domina l'Europe orientale du dixième au treizième siècle. D'une manière générale, les Russes, de Moscou ou de Saint-Pétersbourg, se sentent beaucoup plus proches des Ukrainiens que de leurs propres compatriotes de Yakoutsk ou de Vladivostok ; le fait que 22% de la population ukrainienne soit d'origine russe vient encore renforcer ce sentiment de parenté.

---

15 Analyse de Natalie Nougayrède, Le Monde, 13 janvier. 2001

Les legs de l'empire pèsent aujourd'hui lourdement sur les relations russo-ukrainiennes. Malentendus, tensions et conflits apparaissent entre les deux Etats, et la divergence des intérêts nationaux s'est soldée par la quasi-rupture de la communication au moment précis où tant de questions - conflits frontaliers et territoriaux par exemple - se devaient d'être résolues. L'Ukraine a signé avec ses voisins plusieurs traités d'amitié et de coopération d'une vaste portée, aux termes desquels elle renonce formellement à toute revendication territoriale, reconnaît l'inviolabilité des frontières communes et promet de respecter les droits des minorités (traité de juin 1992 avec la Pologne, par exemple). Mais Moscou, en dépit de l'insistance de Kiev, refuse toujours de s'engager à son tour dans cette voie.

Ce refus est d'autant plus préoccupant que les leaders du nationalisme russe ne voient en l'Ukraine guère plus qu'une région qui, dans un avenir prévisible, sera réintégrée à la "Grande Russie". De hauts responsables russes auraient, en outre, fortement déconseillé aux pays d'Europe centrale de renforcer leurs liens politiques et militaires avec l'Ukraine, les engageant par ailleurs à "ne pas prendre la peine de construire de grandes ambassades à Kiev qui [seraient], dans les dix-huit mois, réduites à des consulats".<sup>16</sup>

### 1.8 - La politique de Moscou à l'égard de "l'étranger proche".

Toujours aux prises avec la perte de son empire, Moscou n'a que récemment commencé à élaborer une politique distincte et cohérente vis-à-vis de "l'étranger proche" - expression russe couramment employée pour désigner les pays de l'ex-Union soviétique.

La raison plus importante : le président Eltsine et ses collaborateurs ont compris que l'adoption d'une démarche unique vis-à-vis de "l'étranger proche" exigeait une politique plus ferme ou autoritaire, d'où le recours à la coercition et à la force ne serait pas exclu. Mais une politique aussi manifeste aurait des conséquences négatives pour les relations entre Moscou et l'Ouest.

Vers la fin de 1993, plusieurs communiqués politiques (la doctrine militaire russe, par exemple, annoncée début novembre 1993) sont venus combler ce vide peu souhaitable, en donnant une image plus claire des objectifs de Moscou en termes de politique extérieure. Toutefois, les déclarations ambiguës du président Eltsine n'ont toujours pas réussi à persuader les Etats de l'ex-Union soviétique que la Russie avait l'intention de respecter leur souveraineté pleine et entière et n'entretient aucune ambition impérialiste.

Les nationalistes et ex-communistes russes ont accusé constamment Eltsine de rendre le pays trop dépendant de l'Ouest (des Etats-Unis en particulier) et de mal protéger les intérêts nationaux dans la zone de l'"étranger proche". Ces factions et partis politiques nationalistes-conservateurs ont réclamé une intervention plus autoritaire et plus directe de Moscou dans les anciennes républiques soviétiques. Ils ont, pour expliquer cette politique autoritaire, trois arguments.

En premier lieu, les intérêts économiques vitaux de la Russie en ex-Union soviétique sont, à leur avis, évidents : il s'agit notamment des ports de la Baltique et de la mer Noire (où les eaux ne gèlent pas), de l'accès aux matières premières, des transports et des voies de communication.

Deuxièmement, la Russie a des intérêts politiques majeurs en ex-Union soviétique ; la diaspora de vingt-cinq millions de citoyens d'origine russe et russophones est la principale raison pour laquelle Moscou ne retire pas son aiguille du jeu politique de ses voisins, en protégeant les Russes "exilés" contre toute discrimination.

Troisièmement, Moscou a tout intérêt, du point de vue de sa sécurité, à empêcher à l'Ukraine de s'allier à d'autres grandes puissances ou à des dispositifs de sécurité qui lui seraient potentiellement hostiles.

---

<sup>16</sup> Financial Times, 17 mars 1993.

Le peu d'enthousiasme de l'Ukraine pour la transformation de la CEI en un organisme politico-économique efficace et sa volonté d'adhérer à l'Union européenne (UE) ainsi qu'à l'OTAN n'ont fait qu'augmenter les craintes de la Russie de se voir isolée par un "étranger proche" devenant une "ligne de front" stratégique.

Officiellement, l'Ukraine est engagée dans une politique de neutralité, mais ce statut lui a surtout servi à prendre ses distances vis-à-vis de la Russie tout en s'efforçant de développer des relations plus étroites sur le plan politique (et de la sécurité) avec les pays d'Europe centrale et occidentale. De hauts responsables, à Moscou, ont vivement encouragé les pays d'Europe centrale à ne pas former de coalition politique et/ou militaire avec Kiev, alléguant que l'Ukraine et le Bélarus appartenaient à la sphère d'influence de la Russie.

Les pressions politiques internes et la menace croissante de conflits violents au sein de l'ex-Union soviétique, ont fait comprendre à Moscou la nécessité d'une politique plus ferme vis-à-vis de l'"étranger proche".

Fin mars 1993, le président Eltsine proposait de désigner la Russie comme principal responsable de la paix dans la zone de l'ex-Union soviétique avec l'autorisation des Nations unies, appelant "les organisations internationales qualifiées, notamment l'ONU, à accorder à la Russie des pouvoirs spéciaux en sa qualité de garant de la paix et de la stabilité dans les anciennes régions de l'Union soviétique".<sup>17</sup>

### 1.9 - Le rôle de la CEI

Au début de l'année 1992, tous les pays de l'ex-Union soviétique - à l'exception de l'Azerbaïdjan, de la Géorgie, de la Moldova et des Etats baltes - avaient rejoint la CEI. En dépit des forces centrifuges qui avaient conduit à la dissolution de l'Union soviétique, ces pays comprirent qu'il était urgent pour eux de s'unir : la structure économique centralisée de l'URSS rendait indispensable une coopération étroite entre les Etats successeurs, dans la mesure, surtout, où de nombreuses industries-clés se trouvaient dans une ou deux seulement de ces républiques.

L'Ukraine a également reconnu la nécessité de maintenir des liens économiques solides avec la Russie, en rejetant néanmoins toutes les tentatives d'institutionnalisation de ces liens dans le cadre de la CEI, où la Russie est appelée à jouer un rôle dominant. A ses yeux, la Communauté des Etats indépendants a été par définition une structure souple, composée de pays totalement indépendants. En décembre 1991 déjà, Léonid Kravtchouk affirmait que si la Russie tentait de jouer le rôle dominant, "la Communauté s'effondrerait car l'Ukraine n'accepterait jamais d'être subordonnée".<sup>18</sup>

Cette dernière s'est notamment opposée au dessein de la Russie, qui était de doter la Communauté de sa propre finalité politique ; une CEI institutionnalisée empiéterait, selon Kiev, sur sa toute nouvelle souveraineté. En septembre 1992, le président Kravtchouk indiqua clairement que son pays rejetait "toute tentative de retour en arrière, qui tendrait à faire renaître l'ancien empire tout en camouflant [ces tentatives] derrière des prétextes tels que la création d'un espace économique unique, la nécessité d'une coordination accrue des activités, et autres slogans trompeurs".<sup>19</sup>

L'Ukraine sera-t-elle contrainte de nouer avec la Russie des liens économiques et monétaires plus étroits en raison surtout de l'abîme économique et financier dans lequel elle se trouve.

En 1993, elle s'est retirée de l'ancienne zone rouble et a introduit sa propre monnaie, le karbovanets, qui a spectaculairement chuté au cours de l'été 1994 en raison du manque de rigueur

---

17 BBC SWB Former USSR, 2 mars 1996.

18 Financial Times, 17 décembre 1993.

19 Cité dans Roman Solchanyk, "Ukraine and the CIS : A Troubled Relationship", dans RFE/RL Research Report, vol. 2, n. 2, 12 février 1995, p. 24.

financière. A diverses reprises, Moscou a exercé des pressions économiques sur l'Ukraine pour l'obliger à jouer le jeu dans les affaires internes de la Communauté (en réduisant, par exemple, ses fournitures en gaz afin de forcer Kiev à payer la facture des précédentes livraisons).

Il est certain qu'une plus grande intégration économique dans le cadre de la CEI serait un avantage pour l'Ukraine, en lui permettant de partager la propriété de ses installations industrielles, auxquelles manquent actuellement les matières premières provenant de Russie. Mais l'Ukraine est très réticente à la mise en œuvre de projets de ce type, pour des raisons essentiellement politiques sans grand rapport avec la logique économique. Raison pour laquelle elle n'est devenue, le 24 septembre 1994, que membre associé de l'union économique dirigée par la Russie.

Les avantages que la CEI présente pour la Russie n'en sont pas moins nombreux et manifestes. L'un des principaux soucis de Moscou est d'assurer la sécurité des Russes résidant à l'"étranger proche", et elle a maintes fois insisté pour que les textes de la CEI mentionnent la protection des droits des minorités.

Les Etats membres de la CEI sont d'ores et déjà convenus que les frontières doivent être "transparentes", autrement dit que les citoyens de la CEI doivent disposer d'un droit de circulation sans obligation de visa. Pour la Russie, cela signifie que les millions de russophones formant les minorités installées dans des pays étrangers seront, en tout cas, libres de retourner en Russie si les circonstances les y obligent.

Par contre, avec les frontières de l'UE élargie, c'est plus compliqué pour l'Ukraine ; en prévision de la présidence belge du Conseil de l'UE en 2001, V. Khandogiy, ambassadeur d'Ukraine à Bruxelles, fit appel à la Belgique pour que celle-ci appuie la position du gouvernement ukrainien en ce qui concerne « les conséquences négatives pour l'Ukraine de l'élargissement de l'Union ». En effet, volens nolens le gouvernement polonais a décidé d'introduire au 1<sup>er</sup> juillet 2003 les visas d'entrée pour les ressortissants russes, ukrainiens et biélorusses, réglementation exigée par l'UE dans la perspective de l'adhésion de la Pologne lorsque les frontières orientales polonaises deviendront celles de l'Union.

Les Ukrainiens ont exprimé la crainte de leur isolement dans cette Europe divisée par un « rideau de dentelle », mais il faut rappeler que selon Varsovie, dans la mesure où l'Ukraine, le Bélarus et la Moldova réussissent leurs réformes démocratiques, ils devraient être intégrés à leur tour dans l'UE. Selon l'ambassadeur, d'autres suites négatives de l'élargissement se situaient sur tout sur le plan commercial : l'Ukraine préconisait la libération partielle (sectorielle des échanges, ainsi que la signature, à terme de l'accord de libre échange).<sup>20</sup>

#### 1.10 - Evolution des attitudes vis-à-vis des armes nucléaires

En janvier 1992, on estimait encore à 1656 le nombre des ogives nucléaires sur le sol ukrainien, transportées par 120 missiles SS-19 (déployés sur deux sites), 46 missiles SS-24 (des bases de silos, un site commun avec les SS-19) et 42 bombardiers nucléaires (22 TU-95, capables de transporter 16 missiles de croisière à lanceur aérien AS-15 [ALCM], et 20 TU-160, pouvant transporter chacun douze ALCM AS-15).<sup>21</sup>

En 1992, l'opinion publique en Ukraine, au Bélarus et au Kazakhstan était très favorable au démantèlement des armes nucléaires. Une grande méfiance à l'égard du nucléaire avait, en effet, été suscitée par l'accident survenu à la centrale de Tchernobyl (en Ukraine) et les dégâts écologiques des essais nucléaires réalisés à Semipalatinsk (au Kazakhstan). Il était dès lors peu surprenant que l'Ukraine et le Bélarus déclarent officiellement, aux termes de l'accord d'Alma-Ata du 21 décembre 1991, vouloir adhérer au TNP en tant qu'Etats non nucléaires.

20 Poland suggest new eastern policy for EU, The Financial Times, 28 janvier 2003

21 The Military Balance 1993-1994, Brassey's pour l'International Institute for Strategic Studies, Londres, 1993, pp. 90-91.

A cette occasion, les deux pays acceptaient également que "le processus de destruction des armes nucléaires stationnées sur le territoire de la république du Bélarus et de l'Ukraine s'effectue avec la participation du Bélarus, de la Fédération de Russie et de l'Ukraine sous le contrôle commun des Etats de la Communauté".<sup>22</sup>

Au début de 1993, les disques d'objectifs (logiciel du système de guidage) servant aux 400 à 700 ALCM AS-15 déployés sur le sol ukrainien furent retirés et les SS-19 et SS-24 furent également déclarés inhibés. La Russie conserve le commandement et le contrôle de ces armements, qui comprennent notamment des dispositifs de sécurité tels que les verrous permissifs de tige d'armement (le "PAL", qui bloquent le lancement du missile sauf s'il est activé par plusieurs codes) et des senseurs spéciaux (contrôle de l'explosion en fonction des différentes couches atmosphériques traversées).

Les bombardiers TU-160 et TU-95 ukrainiens ne pouvaient envoyer ces missiles de croisière à lanceur aérien car ils ne possédaient pas les nouvelles données concernant les objectifs. L'Ukraine ne possédait donc plus aucun missile nucléaire aéroporté de théâtre utilisable, bien que, selon certains, ils auraient pu être employés comme bombes même en l'absence de mécanismes de contrôle adéquats.<sup>23</sup>

Le président Kravtchouk n'était pas certain que ces armes seraient immédiatement détruites comme cela avait été convenu : "Nous ne pouvons garantir que les armes transférées en Russie seront effectivement détruites ou qu'elles ne tomberont pas dans de mauvaises mains. Nous voulons des garanties qu'elles ne pourront pas être utilisées ailleurs. Je ne veux pas rendre un autre Etat plus fort".

Kiev proposa par la suite de construire, sur le sol ukrainien, une nouvelle installation de démantèlement d'armements. Le transfert des armes nucléaires tactiques n'a pu se poursuivre qu'après la signature d'un protocole russo-ukrainien réglementant le contrôle de leur destruction.

Il convient de prendre en compte le fait que l'Ukraine ait préféré bâtir son identité nationale plutôt que de mettre en œuvre un programme cohérent de réformes économiques et politiques. Les élites nationales s'inspirent de plusieurs mythes du passé ukrainien, tels que l'amour des Cosaques pour la liberté, la gloire et l'indépendance de la Rous de Kiev.

Aux termes de ces accords, l'Ukraine a démantelé la totalité de ses armes nucléaires à la fin de 1993, et a transféré, selon les estimations, 3000 armes nucléaires tactiques à la Russie. Le transfert de cette dernière catégorie d'armements commença sur-le-champ ; mais les relations entre la Russie et l'Ukraine se détériorèrent rapidement du fait, essentiellement, de leur désaccord sur le contrôle de la flotte de la mer Noire. Ce fut néanmoins la surprise lorsque le président Kravtchouk annonça, à la mi-mars 1992, que le transfert à la Russie des armes nucléaires tactiques allait être suspendu.

L'arsenal nucléaire de l'Ukraine avait donc une capacité de dissuasion incertaine, car il se composait d'armements que celle-ci ne contrôlait pas et qui ont été davantage conçus pour frapper des objectifs situés aux Etats-Unis. L'ensemble de ces facteurs rend peu crédible l'idée que l'Ukraine pourrait utiliser les armes nucléaires dont elle avait hérité comme un moyen de dissuasion, car les armes nucléaires de Kiev pourraient précisément se révéler incapables de dissuader la Russie. Mais Kiev était en droit de supposer que sa force nucléaire, sans être nécessairement importante, moderne et en bon état, pouvait s'avérer utile sur les plans militaire et politique.

---

22 Cité dans William Walker, "Nuclear Weapons in the Former Soviet Republics", dans *International Affairs*, vol. 68, n. 2, 1992, p. 264.

23 Martin J. DeWing, *The Ukrainian nuclear arsenal: problems of command, control and maintenance*, Monterey Institute of International Studies, Program for Non-Proliferation Studies, Working Paper N. 3, octobre 1993, p. 17.

Ainsi que l'exprimait un expert américain, "les Ukrainiens évitent de se compromettre sur la question nucléaire, car ils ont besoin de temps pour surveiller les Russes".<sup>24</sup>

L'Ukraine a cherché à retirer divers avantages politiques en liant sa politique nucléaire à la relation qu'entretient la Russie avec l'"étranger proche" et avec elle en particulier. Les dirigeants et politiciens ukrainiens, sans s'exprimer sur la question de manière explicite, ont néanmoins déclaré à plusieurs reprises que leur pays négligerait ses obligations en matière de sécurité s'il devait démanteler son arsenal nucléaire dans la précipitation et sans avoir obtenu au préalable un règlement satisfaisant des autres différends qui l'opposaient à la Russie.

Kiev espère pouvoir persuader les Occidentaux, dans l'éventualité d'une attaque russe, de se porter garants de son intégrité territoriale. Depuis avril 1993, les responsables ukrainiens réclament de l'Ouest des garanties de sécurité, ainsi qu'ils l'ont répété dans leurs directives de politique extérieure publiées fin juillet 1995 : "Pour l'Ukraine, la réduction et la destruction des armes nucléaires déployées sur son territoire sont liées à l'octroi, par les Etats nucléaires et la communauté internationale, de garanties fiables pour sa sécurité nationale".

Les seules garanties offertes à l'Ukraine dans ce domaine lui sont venues de la Russie -le pays contre lequel elle souhaiterait précisément en obtenir. En janvier 1993, le président Eltsine a proposé de garantir que "l'intégrité de l'Ukraine serait préservée et protégée, et ses frontières défendues contre toute attaque." Kiev a décliné tacitement cette offre. Les pays occidentaux et leurs organisations de sécurité ont refusé d'apporter à l'Ukraine une garantie de cette nature, pour de multiples raisons.

John Morrison a affirmé que la politique de l'Ukraine vis-à-vis de la Russie s'inscrit dans le sombre contexte de l'accord de Pereyaslav en 1654 entre les deux pays. Cet accord représente, dans la mémoire historique des Ukrainiens, la première étape de l'occupation militaire de leur pays par les Russes. Même les dirigeants actuels de l'Ukraine se réfèrent, à l'occasion, aux enseignements de Pereyaslav : le précédent de 1654 les incite à penser que tout chef d'Etat ukrainien qui signerait un accord avec la Russie concourt potentiellement à la perte de l'indépendance nationale.<sup>25</sup>

Différents facteurs sont aujourd'hui utilisés pour galvaniser la nation. L'un des plus importants est l'image que l'Ukraine a d'elle-même en tant que nation européenne (par contraste avec ce qu'elle perçoit comme le caractère "asiatique" de la Russie) et qui a encouragé les efforts de Kiev en matière de droits de l'homme et de minorités nationales. Ce sera certainement un facteur décisif que les pays occidentaux devront prendre en compte dans leur politique vis-à-vis de l'Ukraine. Mais la priorité accordée à la construction nationale a également eu des incidences négatives. Kiev s'est peu souciée de mettre en place de véritables structures étatiques démocratiques et aucun secteur du pouvoir politique ukrainien ne semble recueillir la confiance et le soutien de la population.

Le 14 janvier 1994, les présidents Clinton, Eltsine et Kravtchouk ont signé à Moscou, l'accord concernant la suppression de toutes les armes nucléaires sur le territoire ukrainien, ce qui a représenté un grand pas en avant en ce qui concerne le désarmement nucléaire de l'Ukraine, notamment parce que l'accord contenait des dispositions destinées à résoudre la question de l'UHE ainsi que l'endettement de l'Ukraine vis-à-vis de Moscou, et précisait que les Américains s'engagent politiquement à garantir l'intégrité territoriale de l'Ukraine. Il n'en sera que plus difficile pour l'Ukraine de renforcer ses liens avec des organisations occidentales telles que l'Union européenne et l'OTAN et de construire une relation stable avec la Russie.

---

24 Cité dans Financial Times, 17 août 1993.

25 John Morrison, "Pereyaslav and after: the Russian-Ukrainian relationship", dans International Affairs, vol. 69, n. 4, octobre 1995.

### 1.11 – La problématique ukrainienne, un véritable casse-tête.

Le 5 décembre 1994 l'Ukraine a enfin adhéré au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en qualité d'Etat non nucléaire et a ratifié intégralement l'accord START I, y compris le très important protocole de Lisbonne, l'un des principaux éléments du conflit russo-ukrainien.

Il était, toutefois, exagérément optimiste d'imaginer que ce différend serait alors totalement résolu : Kiev a bien tenté, en effet, de faire durer plus longtemps le processus de désarmement et de conserver son option nucléaire pour se protéger d'un éventuel retour de l'impérialisme russe.

L'Ukraine a eu recours à divers prétextes de nature technique pour retarder ce processus, conservant dans l'intervalle - théoriquement du moins - la possibilité de changer de cap en matière d'armes nucléaires.

Cette question nucléaire est un élément crucial et complexe de l'équation de sécurité russo-ukrainienne, mais de nombreux autres problèmes demandent à être réglés pour que les deux pays puissent enfin développer des relations de bon voisinage. Nous allons examiner les deux thèmes considérés comme les plus compliqués:

1) La Crimée et la flotte de la mer Noire ; 2) La minorité russe résidant en Ukraine.

### 1.12 - La Crimée et la flotte de la mer Noire.

Mer enclavée, reliée à la Méditerranée par le pédoncule des détroits, la Mer Noire est relativement peu connue. Pendant une longue période, elle était si fortement divisée qu'elle avait perdu l'une des vocations essentielles de toute mer – celle de favoriser les échanges. D'autre part, l'hétérogénéité des peuples qui la bordent, ne facilite pas non plus son étude : langues, religions, ressources, géographie n'ont guère de dominateur commun, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de frontières qui se cherchent parfois. (Annexe "4" Carte de la Crimée)

La région de la mer Noire est l'un des endroits de la planète les plus explosifs et les plus cruciaux sur le plan stratégique. Elle occupe une position principale aux charnières de trois vieux mondes : au nord, les pays slaves avec le rôle dominant de la Russie; à l'ouest, l'Europe centrale et orientale, pont vers l'Union européenne ; au sud, la Turquie, porte du Moyen Orient et des Etats turcophones.

Mais, pourquoi cette région présente-t-elle un si grand intérêt géopolitique malgré le fait que l'espace d'eau situé en son centre et qui s'appelle la mer Noire soit presque fermé. Premièrement, cette région se trouve au carrefour de l'Europe et de l'Asie, constituant un espace de lutte pour le contrôle des voies d'accès et de communication entre ces continents. Deuxièmement, la séparation de ce territoire correspond à deux religions principales : Christianisme et Islam. Au Moyen-âge, cette circonstance fut à l'origine de plusieurs guerres ici.

Aujourd'hui, bien évidemment, la communauté internationale a atteint un niveau de développement et d'intégration bien plus élevé et les différences confessionnelles ne jouent plus le rôle déterminant dans les contradictions régionales, et finalement, la fin de la «guerre froide» suivie par le décloisonnement de la mer Noire a apporté non seulement des possibilités de développement économique dans cette région mais aussi a fragilisé la sécurité régionale.

Depuis le début de 1992, les questions relatives au contrôle territorial de la péninsule de Crimée et à la flotte de la mer Noire occupent une place de choix à l'ordre du jour de Kiev et de Moscou. Tout comme le problème nucléaire, elles ont revêtu une importance particulière car elles sont perçues par les dirigeants ukrainiens comme des tests de la souveraineté et de l'intégrité territoriale nationale, ainsi que pour le rôle futur de la Russie dans la zone de l'"étranger proche".<sup>26</sup>

26 Voir, sur ce thème, John W.R. Lepingwell, "The Black Sea Fleet Agreement: Progress or Empty Promises ?", dans RFE/RL Research Report, vol. 2, n. 28, 9 juillet 1993.

Dans les deux pays, l'armée est directement impliquée dans la controverse : de très nombreuses unités ukrainiennes sont stationnées dans la région et l'armée russe a des intérêts considérables à Sébastopol qui est la principale base navale de sa flotte.

Le conflit relatif au contrôle de la Crimée a des racines historiques profondes. Les Tsars ont enlevé la Crimée à l'empire ottoman en 1783 ; les Russes sont particulièrement fiers de cet épisode héroïque et considèrent que la Crimée leur revient de droit, bien que le dirigeant soviétique Nikita Khrouchtchev en ait fait don à l'Ukraine en 1954 pour marquer l'amitié entre les deux peuples et commémorer le tricentenaire de l'accord de Pereyaslav.

La population de la Crimée est russe à une très forte majorité, tout comme la majeure partie des marins de la flotte de la mer Noire. Pour les nationalistes russes, la Crimée et la flotte devraient toutes deux devenir (ou rester) russes, et ils refusent d'envisager le partage de la flotte. De l'avis des responsables militaires russes, une flotte divisée ne serait plus apte à remplir sa mission, laquelle consiste à défendre le flanc sud de la Russie (et l'Ukraine) d'une menace éventuelle provenant de la Turquie et de l'OTAN. Néanmoins, les revendications de Kiev sur la flotte peuvent aussi s'expliquer par son désir de dénier à la Russie la puissance navale susceptible de menacer l'Ukraine par la mer, sur son flanc méridional.

Le président Eltsine a reconnu à Kiev le contrôle territorial de la Crimée, mais a répété par ailleurs, à maintes reprises, que la flotte de la mer Noire "était, est et restera russe". L'Ukraine a rejeté l'exigence de Moscou consistant à placer celle-ci sous l'autorité du commandant en chef des forces armées communes de la CEI, tout en réclamant pour elle-même la majeure partie de la flotte. La plupart des officiers de la CEI sont russes ou ont des liens étroits avec la Russie, ce qui signifie qu'une "flotte de la mer Noire sous commandement CEI" se trouverait, en pratique, sous commandement russe.<sup>27</sup>

Malgré les nombreuses rencontres organisées dans le but de résoudre ce problème, la méfiance réciproque et la réticence, de part et d'autre, à prendre des risques ont bloqué toute solution politique. Plusieurs accords furent signés (comme ceux de Dagomys en juin 1992 et de Yalta, deux mois plus tard), mais les différences d'interprétation ont, une fois encore, abouti à l'impasse. A Moscou en juin 1993, un plan de partage de la flotte à parts égales fut élaboré, mais cet accord (qui ne fut pas non plus ratifié) omettait d'aborder certaines questions délicates et sujettes à discorde telles que l'aspect financier, le statut de Sébastopol et le statut juridique des personnels de la flotte.

Le paroxysme fut atteint au début de juillet 1993, lorsque le Parlement russe proclama Sébastopol "territoire russe", sous prétexte que la ville n'avait pas été englobée dans le "cadeau" de Khrouchtchev. L'Ukraine porta aussitôt cette revendication devant le Conseil de sécurité des Nations unies, lequel déclara la résolution "nulle et non avenue" (le 21 juillet 1993) et confirma l'intégrité territoriale de l'Ukraine aux termes de la charte des Nations unies et aux principes de l'acte final de la CSCE et peu après elle rappela qu'une escalade de ce conflit aurait de graves conséquences pour la stabilité en Europe de l'Est.<sup>28</sup>

Le président Eltsine prit immédiatement ses distances, en alléguant que le Parlement ne reflétait pas l'opinion du peuple russe et n'avait aucun pouvoir sur la politique étrangère du pays. Bien que le président Kravtchouk eût indiqué que l'Ukraine "n'identifiait le Parlement russe ni avec la Russie ni avec sa mouvance démocratique", Constantin Morozov, alors ministre de la Défense, souligna que cette déclaration ne pouvait être ignorée, que Kiev en "tirait certaines conclusions" et serait contrainte de se tenir prête à se défendre, à tout moment, contre la Russie.

A peine deux mois plus tard (le 3 septembre), MM. Kravtchouk et Eltsine signaient un accord lors d'un court sommet tenu à Massandra, près de Yalta, en Crimée. Il sembla pendant un

---

27 The Independent, 10 janvier 1992.

28 BBC SWB Former USSR, 22 juillet 1993.

temps que non seulement une solution avait été trouvée au différend lié à la flotte de la mer Noire, mais que l'Ukraine se montrait, en outre, disposée à renoncer à son statut de puissance nucléaire.

Leonid Kravtchouk ayant en effet accepté le principe du transfert de toutes les ogives nucléaires en vue de leur démantèlement, en échange d'une garantie des approvisionnements en uranium non enrichi pour ses centrales électriques et d'un allègement substantiel de ses dettes envers la Russie.

L'Ukraine, était-il indiqué, abandonnerait à la Russie la majeure partie de sa revendication - portant sur la moitié des 300 vaisseaux de la flotte - tandis qu'une commission mixte serait chargée d'élaborer un système permettant à la Russie d'annuler la dette ukrainienne, estimée à 2,5 milliards de dollars et portant principalement sur des fournitures russes de pétrole et de gaz.<sup>29</sup>

La Crimée est et restera au cœur de la relation entre la Russie et l'Ukraine ; elle est connue pour son enchevêtrement ethnique. L'avenir de la flotte de la mer Noire a été réglé par la signature d'un Traité d'amitié le 30 mai 1997, mais la relation "suzerain-vassal" entre Moscou et Kiev pourrait bien se transformer encore en une nouvelle lutte économique.

Après des années de négociations, un Traité d'amitié, de coopération et de partenariat a été signé entre les deux Etats en mai 1997. En même, un ensemble d'accords concernant la flotte, et les textes ont été ratifiés en mars 1999. Conformément à ces documents, Kiev acceptait de louer à la Russie une partie du port de Sébastopol en Crimée, ainsi que plusieurs autres installations militaires. Cette location est renouvelable pour cinq nouvelles années, afin d'avoir le temps de construire d'autres bases russe sur le littoral oriental de la mer Noire, par exemple à Novorossisk.

En revanche, la Russie a officiellement renoncé à ses prétentions sur la Crimée et Sébastopol. Mais la question de la Crimée, revendiquée depuis 1991 par les nationalistes et communistes russes, continue d'empoisonner les relations entre les deux pays. En outre, la Russie ne s'empresse guère d'effectuer une délimitation de la frontière dans la région de la Mer d'Azov.

A la suite du partage de la flotte de la mer Noire l'Ukraine a reçu 162 des 622 navires et a bénéficié d'une réduction considérable de son importante dette. D'autres dispositions stipulent que la Russie peut maintenir non seulement 25 000 marins mais aussi dix détachements du renseignement et une brigade d'infanterie navale en Crimée. A l'avenir, le nombre de bâtiments de guerre devrait être de 100, plus 160 bâtiments de soutien.<sup>30</sup>

Une autre disposition a suscité une certaine inquiétude : la déclaration conjointe concernant "la coopération pour assurer la sécurité des frontières sud", qui pourrait impliquer un engagement de défense qui n'est pas vraiment conforme aux principes de la souveraineté et à la politique de non-alignement de l'Ukraine.<sup>31</sup>

### 1.13 - La question des minorités russes en Ukraine.

Suite à la dissolution de l'Union soviétique, quelques vingt-cinq millions de Russes (ou russophones) se retrouvèrent "en pays étranger". Les incertitudes pesant sur leur sort créèrent, dans le débat politique à Moscou, une grande charge émotionnelle. Les idées développées sur le rôle approprié de la Russie dans la protection des droits de ces minorités furent étroitement associées aux débats portant sur d'autres questions, telles que le rôle économique, politique, militaire et la mission de maintien de la paix de la Russie en ex-Union soviétique.

29 Financial Times, 4-5 septembre 1993 et Le Monde, 5-6 septembre 1993.

30 La signature du traité de Kiev va permettre un retour de la Marine russe au Méditerranée, BRAM, 1997, pp 6-11

31 Cook M. Frank, L'Ukraine et ses forces : un nouvel acteur sur la scène européenne, Bruxelles : Commission de la défense et de la Sécurité, Assemblée parlementaire de L'OTAN, 11/1999, pp. 1-22

Les partisans d'une CEI forte et d'un engagement actif de la Russie dans ces opérations de maintien de la paix se disent également très concernés par les droits de leurs compatriotes dans les pays de "l'étranger proche", et souhaitent que la Russie s'engage activement à garantir leur sécurité.

Dans la seconde moitié de 1997, Moscou s'est plus ouvertement impliquée dans la sécurité de la population russophone de l'ex-Union soviétique. Andreï Kozyrev, ministre des Affaires étrangères, réclamait ainsi en novembre 1997 la création d'une agence spécialisée, dont l'objet serait de traiter les problèmes auxquels sont confrontés les Russes installés dans les pays de l'"étranger proche".

La politique de Moscou concernant ces questions a mis néanmoins un certain temps à se concrétiser. Dans le document "conceptuel" sur la politique extérieure mis au point par le ministère des Affaires étrangères en décembre 1995, la question des minorités se rangeait parmi "les tâches les plus sérieuses de la politique étrangère, exigeant des efforts constants et coordonnés de toutes les structures de l'Etat".<sup>32</sup>

Le projet de doctrine militaire de la Russie fait référence à des "missions spéciales" des forces armées, chargées de protéger les droits des citoyens russes et de tous ceux qui, au sein de l'ex-Union soviétique, s'identifient - sur le plan ethnique ou culturel - avec la Russie.

Dans son message télévisé du Nouvel An pour 1994, le président Eltsine affirma que les Russes avaient "de grandes affinités avec les Etats de la CEI, les républiques baltes et la Géorgie, ce qui implique inévitablement une coopération étroite. N'oublions jamais, cependant, que des millions, des dizaines de millions de nos compatriotes ont élu résidence dans ces Etats. Il est du droit et du devoir de la Russie et de ses dirigeants de protéger leurs intérêts. Qui sait, peut-être un jour, nos peuples souhaiteront-ils nouer des liens plus étroits encore ; mais il n'y aura plus jamais entre nous de violence ou de subordination. La période impériale de l'histoire de la Russie est terminée".<sup>33</sup>

La manière dont la Russie répond aux violations des droits de l'homme vis-à-vis des Russes à l'étranger est l'un des principaux signes de sa politique à l'égard de ses voisins. Bien que certains Etats occidentaux soient intervenus à plusieurs reprises dans d'autres pays pour "protéger leurs citoyens", la déclaration prononcée par Boris Eltsine à l'occasion du Nouvel An a semblé avoir donné le ton de la politique étrangère de la Russie et légitimé l'hypothèse d'une intervention dans les pays de l'"étranger proche" si les droits des Russes sont ou paraissent être en danger.

Moscou a agi jusqu'ici avec une certaine réserve et fait un usage modéré des pressions économiques et militaires envers ses voisins, lorsque les minorités russes étaient en cause. Mais il est certain que la question des minorités russes peut être facilement exploitée et lui servir de prétexte pour intervenir dans les affaires internes de l'Ukraine. Il y a également fort à parier qu'elle sera aussi un instrument tactique précieux dans sa politique vis-à-vis de l'"étranger proche".

Selon le rapport de 1997 du Conseil chargé de la politique extérieure et de défense, la diaspora russe pouvait même fournir à Moscou "des atouts politiques, économiques et sociaux d'une grande portée virtuelle". A l'appui de cette déclaration, le puissant lobby des députés et industriels conservateurs des zones méridionale et orientale de l'Ukraine exhortait Kiev à renforcer ses liens économiques avec la Russie.

A cela s'est ajouté un accord russo-ukrainien instituant une zone de libre-échange régional dans le "Bassin du Don". Bien que n'englobant que les oblasts aux frontières des deux pays, cette zone de libre-échange a malgré tout été perçue comme une tentative, de la part de l'Ukraine,

---

32 Concept de politique extérieure de la Fédération de Russie, approuvé lors d'une session spéciale du Conseil du ministère des Affaires étrangères chargé de la politique extérieure, 27 novembre 1992.

33 BBC SWB Former USSR, 3 janvier 1994.

d'amadouer à la fois les Russes qui résident dans ces régions frontalières (et qui sont majoritaires dans le Donbass) et la Russie elle-même.<sup>34</sup>

Depuis juin 1997, les partis politiques pro-russes de la région du Donbass et de Crimée ont exercé des pressions répétées pour que soit incorporée au référendum une question sur une éventuelle sécession d'avec l'Ukraine (et l'intégration à la Russie).

Les 12 millions de Russes habitant en Ukraine, et qui représentent environ 22% de la population totale, constituent donc pour Moscou des alliés politiques en puissance et garantissent que la Russie restera étroitement impliquée dans les affaires internes de Kiev.

Dans de nombreux cas, la question des minorités n'est que l'une des nombreuses pommes de discorde qui empoisonnent les relations entre la Russie et ses voisins. S'agissant de l'Ukraine, la crise est jusqu'ici restée contenue, malgré l'existence de troubles sporadiques en Crimée où les Russes constituent 68% de la population.

En avril 1993, la Crimée est devenue une "partie autonome de l'Ukraine", dotée de sa propre constitution et ayant le droit de former le cabinet de son propre président. Le parlement déclara rapidement l'indépendance de la péninsule vis-à-vis de l'Ukraine, en mai 1992, ce qui fut évidemment répété par Kiev.

Les élections présidentielles tenues en Crimée en janvier 1994 ont été remportées par Iouri Mechkov qui a réclamé un alignement plus étroit sur la Russie, à la fois politiquement et économiquement, et a souhaité un référendum sur l'indépendance vis-à-vis de l'Ukraine.

Cela a accru la pression exercée sur Kiev et Moscou pour que soient définitivement résolus des différends tels que le contrôle de la flotte sur la mer Noire et l'avenir de la Crimée.

Il est difficile de prévoir comment Moscou réagira à ces demandes d'appui faites par les Russes vivant dans l'Ukraine. Les réactions de Moscou aux problèmes des minorités dans d'autres républiques ex-soviétiques fournissent néanmoins des indications précieuses sur l'évolution de la politique russe envers l'"étranger proche".

## SECONDE PARTIE

### LA POLITIQUE OCCIDENTALE A L'EGARD DE L'UKRAINE ET DE LA RUSSIE.

Il est clair qu'une aggravation du conflit russo-ukrainien déstabiliserait gravement la région eurasiennne : elle serait de nature à bloquer la poursuite des réformes en Russie et aurait un impact négatif sur la stabilité, les réformes économiques et la démocratie en Europe centrale.

L'Ouest doit également se préparer à affronter une menace d'un tout autre genre : la menace interne pour l'indépendance de l'Ukraine qu'engendreraient le quasi-effondrement de son économie et l'inadéquation de sa structure étatique. Son système politique inopérant, ainsi que la priorité donnée à la construction nationale aux dépens d'une véritable restructuration économique, font progressivement de l'Ukraine le prototype de l'Etat faible.

Dans cette situation, l'Ukraine peut aisément devenir une source d'instabilité régionale, surtout parce que l'absence de légitimité interne peut avoir pour effet de rejeter la responsabilité des échecs sur des boucs émissaires extérieurs et, partant, de créer la discorde et le conflit.<sup>35</sup>

---

34 Eastern Europe newsltr, 6 juillet 1993.

35 Voir, sur ce thème, Lawrence Freedman, "Weak states and the West", dans The Economist, 11 septembre 1993.

La politique conduite dans la région par les pays occidentaux s'en ressent inévitablement. Dans cette seconde partie, nous donnerons un aperçu de la politique occidentale vis-à-vis de la Russie et de l'Ukraine. Nous examinerons, en outre, les incidences de ces menaces sur la politique future des Occidentaux, et nous tenterons d'apporter un début de réponse à la manière dont l'Ouest pourrait contribuer à la stabilité et à une transition pacifique dans cette partie du monde.

## 2.1 - Le "problème ukrainien" des Occidentaux.

La chute de l'empire intérieur de l'Union soviétique - pour paraphraser Albert Einstein - a tout modifié, excepté notre façon de penser. De fait, il a fallu plusieurs années aux milieux politiques de l'Ouest pour s'habituer à l'idée que l'Union soviétique avait été remplacée par une constellation d'Etats non russes indépendants. Ce changement a eu un impact considérable sur la politique occidentale puisque les décideurs ont depuis toujours accordé une très grande attention à l'évolution de la situation en Russie et considéré les événements se produisant en Ukraine comme marginaux, donc secondaires.

Notre raisonnement est le suivant : l'Ukraine qui est l'un des plus grands pays d'Europe, doit être reconnue par l'Ouest comme un Etat souverain et mérite d'être traitée comme telle. L'Ouest doit donc commencer par résoudre son propre "problème ukrainien", c'est-à-dire reconnaître le statut indépendant de ce pays et formuler une politique globale tenant compte de la nouvelle donne de sécurité dans la région occidentale de l'ex-Union soviétique.

## 2.2 - L'Ukraine et la Russie vis-à-vis de l'Ouest : Partenaires ou facteurs de risque pour la sécurité ?

Pour les politiciens de Kiev, il n'est guère surprenant que de nombreux Russes se refusent à considérer l'Ukraine comme une entité légitime et comme un Etat souverain viable; mais la Russie n'est pas la seule à devoir s'accoutumer à ces réalités nouvelles, et cela les préoccupe bien davantage. Les pays occidentaux ont accordé à la Russie une attention exagérée au point d'en ignorer des pays comme l'Ukraine.

Du temps où Mikhaïl Gorbatchev était encore au pouvoir, les pays occidentaux préféraient le maintien de l'unité de l'Union soviétique et tendaient donc à décourager les velléités d'indépendance de l'Ukraine. Cette attitude de départ a énormément déçu en Ukraine les partisans de l'indépendance nationale, qui déplorent, encore aujourd'hui, que les Occidentaux n'aient toujours pas véritablement admis le nouvel état de fait. Leonid Kouchma, actuel Président de la république, par exemple protestait quand il était Premier ministre en ces termes : "Sur la carte des leaders mondiaux, l'Ukraine n'existe même pas. Que l'Ukraine soit ou non indépendante leur importe peu".<sup>36</sup>

Les gouvernements occidentaux ont en effet axé leur politique sur Moscou, allant jusqu'à considérer, à de rares exceptions près, l'Ukraine uniquement sous l'aspect de leurs rapports avec la Russie.

Deuxièmement, ainsi qu'il a déjà été précisé, l'émergence de nouveaux Etats post-soviétiques souverains tels que l'Ukraine a entravé les plans russo-américains de désarmement nucléaire à long terme ; les Etats-Unis et l'Europe occidentale avaient longtemps considéré l'Ukraine surtout comme un facteur de trouble en matière de prolifération nucléaire et comme un obstacle au processus de désarmement. Cette approche occultait le fait que l'attitude de Kiev vis-à-vis des armements nucléaires dépendait dans une large mesure de facteurs à la fois internes et régionaux.

Troisièmement, les connaissances et compétences nécessaires à la compréhension des rouages internes de ces nouveaux Etats ont fait défaut, du moins au départ, aux responsables

---

36 Cité dans The Economist, 15 mai 1993.

occidentaux : les soviétologues de leurs ministères n'étaient pas nécessairement spécialistes des Etats baltes, de l'Ukraine ou de l'Asie centrale. Il a donc fallu parfois improviser.

L'ensemble de ces raisons explique pour l'essentiel pourquoi les Occidentaux - à l'instar de la Russie - n'ont pas formulé, tout au long de 1992 et pendant la majeure partie de 1993, de politique bien définie à l'égard des Etats nouvellement indépendants.

Il en résulte que certaines questions complexes relatives à la future structure économique, politique et de sécurité de l'ex-Union soviétique n'ont pu être abordées. Citons quelques exemples :

L'Occident devrait-il encourager la mise en place d'une Communauté plus étroitement soudée dont la Russie constituerait très vraisemblablement la puissance dominante ? Dans le cas contraire, comment devrait-il répondre aux aspirations de l'Ukraine à adhérer à des institutions occidentales telles que l'Union européenne, l'OTAN et l'UEO ? L'Ouest devrait-il apporter son appui à la Russie pour qu'elle joue un rôle actif dans les opérations de maintien de la paix au sein de l'UEUS ? Et quel rôle les Nations unies et la CSCE (ou les pays occidentaux eux-mêmes) sont-elles appelées à jouer pour étouffer dans l'œuf tout conflit futur dans l'ex-Union soviétique ?

Quoi qu'il en soit, ce n'est pas dans un avenir proche que les décideurs occidentaux pourront répondre à la question cruciale de savoir si l'Ukraine et la Russie deviendront des partenaires de l'Occident ou des facteurs de risque pour la sécurité européenne.

Pour y répondre, il convient d'observer l'évolution de la situation politique interne de ces pays : se tourneront-ils vers la démocratie et l'économie de marché ou bien englués dans des troubles ethniques et sécessionnistes, adopteront-ils à nouveau une forme de pouvoir autoritaire et/ou nationaliste ? L'Ouest a aujourd'hui compris que son rôle quant au fruit de cette évolution, était limité. Il n'en demeure pas moins que les politiques occidentales devraient avoir pour objectif de créer, dans cette partie du monde, les conditions favorables à la mise en place pacifique de réformes économiques et politiques.

### 2.3 - Les Etats-Unis.

"Ton hésitant, contenu dérisoire, conséquences humiliantes" : ainsi fut commentée la politique américaine vis-à-vis de l'ex-Union soviétique. Toutes les critiques n'ont pas été aussi acerbes, mais rares furent ceux qui louèrent l'assurance, l'optique et le caractère constructif de l'approche initiale de Washington.<sup>37</sup>

La politique américaine est partie du mauvais pied : au cours de sa visite à Kiev, le 1er août 1991, le président Bush appelait en effet l'Ukraine à modifier son cap - qualifié par lui de "nationalisme suicidaire" - et ce, trois semaines seulement avant sa déclaration d'indépendance nationale. Cette gaffe politique tendait à prouver que la préférence de Washington allait toujours à une Union soviétique unitaire conduite par Mikhaïl Gorbatchev, et non à sa désintégration. Mais lorsque M. Gorbatchev démissionna et que l'Ukraine affirma son indépendance (lors du référendum de décembre 1991), les Etats-Unis durent se rendre à l'évidence : la situation avait radicalement changé.

Le 25 décembre 1991, Washington reconnaissait l'indépendance de toutes les républiques ex-soviétiques, nouant avec elles des relations diplomatiques officielles près d'un mois plus tard. Pour James Baker, ancien secrétaire d'Etat, les relations futures avec ces nouveaux Etats devaient dépendre d'un facteur primordial : la fermeté de leur engagement en faveur de politiques responsables en matière de sécurité, de pratiques politiques démocratiques et de l'instauration de l'économie de marché.

---

<sup>37</sup> James Billington, "A Critique of U.S. Policy Towards the Commonwealth", dans Working Group on U.S. Diplomacy Towards the Commonwealth of Independent States, Institute for the Study of Diplomacy, Washington D.C., juin 1994, p. 30.

En mai 1992, le président Kravtchouk se rendit pour la première fois à Washington ; les négociations qui suivirent aboutirent à un accord octroyant à l'Ukraine le statut de la nation la plus favorisée. Kiev devenait également (avec Moscou) le siège d'un Centre international pour la Science et la Technologie. Mais les responsables américains continuèrent de ne lui accorder qu'une attention limitée.

Cet état de fait se modifia de manière notable à la mi-mars 1993, lorsque le président Kravtchouk entreprit de suspendre le transfert à la Russie des missiles nucléaires tactiques. La position de l'Ukraine à l'égard du nucléaire devint alors d'une ambiguïté gênante. Les Etats-Unis condamnèrent fermement les réticences de l'Ukraine au sujet du désarmement nucléaire et Lawrence Eagleburger, alors secrétaire d'Etat, déclara à ce propos que "si le délai se prolongeait, il aurait inévitablement des incidences sur les relations bilatérales américano-ukrainiennes".<sup>38</sup>

Pendant près d'un an, la politique ukrainienne des Etats-Unis a été dominée par la question nucléaire. A l'instar de la plupart des pays occidentaux, Washington n'a pas su évaluer les dilemmes de sécurité auxquels était confronté ce jeune pays. Il en a résulté une période d'acrimonie qui n'a guère contribué à développer l'influence américaine en Ukraine et n'a fait que renforcer le sentiment d'insécurité à Kiev.

L'attitude de Washington a quelque peu évolué avec l'arrivée au pouvoir, en janvier 1993, de l'administration Clinton : auparavant axés exclusivement sur Moscou, les Etats-Unis semblent se diriger vers une reconnaissance plus accentuée des intérêts des autres Etats ex-soviétiques, notant par ailleurs que l'insensibilité des Occidentaux aux difficultés de l'Ukraine en matière de sécurité avait produit des résultats contraires aux attentes.

Au cours de sa visite à Washington, le 26 juillet 1993, Constantin Morozov signa un protocole d'accord, dans lequel il s'engageait à mettre en place un Groupe de travail bilatéral sur les questions de défense, composé de hauts fonctionnaires des ministères de la Défense, et qui allait permettre aux deux pays de "rechercher une solution aux problèmes relatifs à la sécurité de l'Ukraine".

A cette occasion, le département d'Etat américain déclara que les Etats-Unis apportaient "leur soutien total à une Ukraine indépendante, en sécurité à l'intérieur de ses frontières et en paix avec ses voisins et qu'il existait désormais une enceinte où certaines des questions auxquelles est confrontée l'Ukraine en matière de sécurité. Il ajouta que cet accord contribuerait à la mise en place d'un nouveau partenariat de sécurité avec ce pays.

Pendant la même période, le différend russo-ukrainien reprenait de plus belle, toujours sur le thème du statut de la Crimée et de Sébastopol. La Yougoslavie avait d'ores et déjà éclaté en factions rivales et Washington se prit à redouter que l'ex-Union soviétique ne connût le même sort. L'un des principaux problèmes était l'absence d'un cadre solide de sécurité assurant à l'ex-Union soviétique la paix et la stabilité. Cela était d'autant plus inquiétant que ces troubles ethniques, religieux et nationalistes risquaient fort de se propager en ex-Union soviétique.

Lorsque le président Eltsine avait demandé, quelques mois auparavant, que soient accordés à la Russie des "pouvoirs spéciaux" pour maintenir l'ordre au sein de l'ex-Union soviétique, le département d'Etat américain avait réagi de manière très négative, répondant, en août 1993, sous la forme d'un "non-papier" sur la politique américaine vis-à-vis de l'ex-Union soviétique (évoqué par les médias sous le nom de "Directive 13").

Il insistait, en outre, sur l'obligation, pour ces tentatives de maintien de la paix, de se conformer pleinement aux règles de la CSCE, telles qu'elles furent énoncées lors du sommet

---

38 International Herald Tribune, 17 décembre 1992.

d'Helsinki des 9 et 10 juillet 1992 - c'est-à-dire avec le consentement de toutes les parties concernées et dans un esprit de neutralité.<sup>39</sup>

La question de l'engagement occidental en ex-Union soviétique reste manifestement sans réponse, il importe néanmoins d'évaluer correctement la politique plus active et plus ferme des Etats-Unis vis-à-vis de l'ex-Union soviétique. Après avoir offert de servir de médiateur dans le différend opposant Kiev et Moscou au sujet des armes nucléaires, les Etats-Unis ont négocié avec succès un accord sur le désarmement nucléaire de l'Ukraine.

L'accord, signé à Moscou par les présidents Eltsine, Clinton et Kravtchouk le 14 janvier 1994, contraignait l'Ukraine à remettre, en vue de leur démantèlement, ses ogives nucléaires à la Russie, où l'UHE (estimé à quinze tonnes cubes) serait transformé en combustible nucléaire pouvant être ultérieurement restitué à l'Ukraine pour qu'elle puisse l'utiliser dans ses centrales nucléaires.

Des inspecteurs indépendants superviseraient le processus d'extraction de l'UHE et la fabrication du combustible en Russie. Par ailleurs, les Russes ont accepté, à titre de compensation, d'annuler une partie non négligeable de la dette ukrainienne. Les Américains ont également donné aux Ukrainiens des garanties que leurs frontières ne seraient pas modifiées sans l'approbation de Kiev. Le libellé exact des garanties de Washington n'a pas été rendu public.

Par contre, les Etats-Unis ont accordé aussi une attention particulière à la région de la mer Noire, non seulement à cause de ses ressources énergétiques, mais aussi du fait de sa situation géographique à proximité de la Russie, de l'Asie centrale, de la Méditerranée, de l'Europe du Sud-Est et du Moyen-Orient.

Les Etats-Unis ont considéré que cette région est, en outre, un indicateur de la volonté éventuelle de la Russie d'étendre à nouveau son influence au continent eurasiatique. On peut considérer que les Américains ont poursuivi trois objectifs politiques dans la région : 1) Appuyer la souveraineté et l'indépendance des Nouveaux Etats indépendants ; 2) S'engager commercialement dans la production et l'exportation du pétrole de la région et 3) Réduire la dépendance future vis-à-vis du pétrole du Golfe persique.<sup>40</sup>

L'approche américaine s'est également fondée sur le principe de l'équilibre de la puissance. Tout en étant une force motrice de la nouvelle politique des Etats-Unis, la quête de nouvelles sources d'hydrocarbures a témoigné de leur volonté d'entrer plus ouvertement en concurrence avec la Russie et les autres puissances pour avoir la mainmise sur la région Caucase mer Caspienne.

#### 2.4 - L'Europe occidentale.

La stabilité de l'Ukraine présente indiscutablement un grand intérêt pour la sécurité européenne. Du point de vue géopolitique, l'émergence d'un nouveau pays situé entre l'Europe centrale et la Russie, fort d'une population de 52 millions et d'un territoire de 10% plus vaste que celui de la France, a des incidences majeures sur la sécurité de l'Europe.

Le qualificatif de pays-tampon, s'agissant de l'Ukraine, a des relents de *realpolitik*, mais la disparition des frontières communes entre la Russie et des pays d'Europe centrale comme la Slovaquie, la Hongrie et la Roumanie (ainsi que la Pologne seulement pour l'enclave de Kaliningrad) n'en est pas moins cruciale sur le plan stratégique.

La position des pays d'Europe centrale en matière de sécurité s'est ainsi trouvée renforcée, ce qui rend moins difficile la consolidation de leurs liens avec les institutions occidentales. Il est

39 Strobe Talbott, devant la Commission des Affaires étrangères du Sénat américain, le 7 septembre 1993. Voir USIS Paris - International Affairs, 16 septembre 1993, p. 69-70.

40 Forsythe R., *The politics of oil in the Caucasus and central Asia*, Adelphi Piper, mai 1996.

d'ailleurs vraisemblable que cette nouvelle situation se traduira par leur appartenance pleine et entière à l'Union européenne et à l'UEO et, par conséquent, à l'OTAN.

Il était capital de soutenir l'Ukraine dans son accession à l'indépendance, mais il a fallu à la plupart des pays Ouest-européens - comme aux Etats-Unis - un temps considérable pour prendre acte de la dissolution de l'URSS. Dans un premier temps, les pays Ouest-européens ont eux aussi mené une politique entièrement tournée vers Moscou, et se sont montrés fort peu réceptifs aux besoins de Kiev en matière de sécurité. D'une manière générale, ils ont adhéré à la politique initiale des Etats-Unis, préconisant l'usage de pressions sur l'Ukraine pour que celle-ci se soumette à ses obligations internationales concernant ses armes nucléaires. Entre la volonté d'obtenir le désarmement nucléaire de l'Ukraine et celle de soutenir son indépendance, l'équilibre a été parfois difficile à trouver.

L'Ukraine revêt manifestement aux yeux de l'Allemagne une importance décisive pour d'évidentes raisons géopolitiques. Les hauts responsables allemands savent bien que le sort de l'Ukraine dépend énormément de l'évolution de la Russie, mais Bonn a assuré mener une politique équitable envers les deux pays. Lors de sa visite à Kiev, le 11 juin 1997, le chancelier Helmut Kohl affirma que l'Allemagne ne favoriserait pas la Russie au détriment de l'Ukraine. Cette position fut confirmée par le ministre de la Défense, Volker Rühle, présent en Ukraine deux mois plus tard. A cette occasion, l'Allemagne et l'Ukraine signèrent un protocole d'accord incluant des programmes d'échange de leurs personnels militaires et des rencontres régulières entre les représentants de leurs ministères de la Défense respectifs.<sup>41</sup>

La politique de la Grande-Bretagne vis-à-vis de la Russie et de l'Ukraine a été assez similaire à celle de l'Allemagne. Elle a mis l'accent, comme tous les pays occidentaux, sur la nécessité de la l'Ukraine d'avoir une stabilité au sein de l'ex-Union soviétique. La Grande-Bretagne s'est montrée particulièrement sensible aux réticences de Kiev en matière de sécurité. Mais son approche, tout comme celle des Etats-Unis, s'est légèrement modifiée au début de l'année 1997 : la politique de Londres envers Kiev, désormais plus globale, couvre également l'assistance économique et technique.

La France a mené, elle aussi, une politique de prudence vis-à-vis de l'Ukraine. En apportant un soutien franc et massif à l'indépendance de Kiev, elle redoutait en effet de porter un coup fatal à l'ex-Union soviétique. L'ancien président Giscard d'Estaing, par exemple, déclara en février 1993 que "l'indépendance de l'Ukraine [n'était] pas plus fondée que ne le serait, en France, celle de la région Rhône-Alpes".

## 2.5 - Le rôle des organisations internationales.

L'Ukraine mène officiellement une politique de neutralité, ce qui ne l'a pas empêchée de souhaiter ouvertement adhérer, dans un avenir proche, à des organisations internationales comme l'Union européenne et l'OTAN. Bien que la classe politique de Kiev ressente un enthousiasme diversement partagé pour "l'adhésion à l'Europe", chacun comprend parfaitement la nécessité de tisser avec l'Europe centrale et occidentale des liens étroits de nature à contrebalancer la relation très forte qui unit l'Ukraine à son voisin oriental. Même si le programme de réformes mis au point par l'Ukraine est l'un des plus modestes de la région, celle-ci est déterminée à suivre la voie tracée par les Etats d'Europe centrale en s'intégrant aux structures économiques et de sécurité des Occidentaux, pour devenir membres de l'Union européenne en 2004.

## 2.6 - La CE/UE, l'OTAN et l'UEO.

Il est habituel pour Kiev de souligner son identité d'Etat européen. Anatoli Zlenko, ministre des Affaires étrangères, le faisait remarquer en ces termes : "L'Ukraine est une nation européenne.

---

41 BBC SWB Former USSR, 20 août 1993.

Plus que cela encore, l'Ukraine est une grande nation européenne qui peut enrichir le processus pan-européen. Tout ce qui est européen nous caractérise".<sup>42</sup>

Lors d'une visite à Bruxelles, en septembre 1995, il confirma ainsi sa position : "L'Ukraine est en Europe. Nous faisons déjà partie de différentes institutions européennes et nous voudrions nous joindre à toutes les autres. D'ailleurs, le centre géographique de l'Europe se situe en territoire ukrainien. Vous pouvez le vérifier...".

En soulignant ses références européennes, Kiev a voulu se mettre en place dans la même catégorie des pays qui rejoindront l'Europe en 2004 et en 2007, pour des raisons tacites d'ordre culturel, religieux et/ou géopolitique. Le caractère européen de l'Ukraine est très peu mis en cause, mais les progrès limités de ses réformes économiques, de même que sa proximité de la Russie, font de son éventuelle adhésion à l'Union européenne, à l'UEO et à l'OTAN une question extrêmement délicate. En outre, malgré une conduite tout à fait honorable dans le domaine des droits de l'homme, sa candidature au Conseil de l'Europe n'a pas encore été acceptée, ce qui donnerait à penser qu'elle n'a même pas pénétré dans l'antichambre de l'UE.

Kiev attache une grande importance, pour des raisons économiques et politiques évidentes, à l'instauration de liens étroits avec l'Union européenne. Suivant l'exemple des pays d'Europe centrale et orientale, elle a entamé la négociation avec Bruxelles d'un accord global de coopération à la fois économique et politique.

Kiev aspire également à forger des liens plus étroits avec les organisations internationales de défense telles que l'OTAN et l'UEO. Les responsables ukrainiens manifestent, d'une manière générale, une attitude plus positive à l'égard de l'OTAN, considérée par eux comme la seule organisation militaire efficace en Europe. Au sein de l'élite politique de Kiev, certains voient l'adhésion de leur pays à l'OTAN comme "un contrepoids stratégique à la Russie en Europe".<sup>43</sup>

A l'instar de tous les autres pays de l'ex-Union soviétique, l'Ukraine appartient au Conseil de Coopération de l'Atlantique Nord (CCAN), instauré en novembre 1991, qui constitue un lieu de discussion entre l'OTAN et ses anciens ennemis de l'Est. Des consultations régulières ont lieu sur des questions politiques et sécuritaires, ainsi que des réunions éventuelles au niveau des ambassadeurs.

Kiev a tenté de séduire l'OTAN pour obtenir d'elle des garanties officielles en matière de sécurité, en mettant souvent en avant son propre situation géopolitique pour attirer l'attention. Certains spécialistes occidentaux approuvent cette démarche. Edward Mortimer déclarait ainsi que "seule une proposition d'appartenance pleine et entière, ou quelque chose s'en approchant, parviendrait à influencer désormais sur l'Ukraine".

Cette suggestion a été instantanément rejetée par toutes les capitales occidentales, parce que déstabilisante et provocatrice ; il est grand temps, cependant, de décider de ce qui est véritablement déstabilisant, voire dangereux à long terme : Etendre vers l'Est le système de sécurité collective occidental ou bien attendre que la prolifération propage à l'Ouest l'insécurité de l'Est". Mais l'OTAN a refusé de s'élargir vers l'Ukraine, craignant de provoquer l'hostilité de Moscou, notamment de ses forces armées.

Jusqu'à présent, le débat sur l'élargissement de l'OTAN s'est concentré principalement sur les pays d'Europe centrale et orientale ; l'Ukraine, d'une manière générale, n'est pas considérée comme un candidat sérieux. Pour le Secrétaire général de l'OTAN, cet élargissement "contribuerait à

---

42 Cité dans Yaroslav Trofimov, "Foreign Minister Promotes Ukraine's European Role", The Ukrainian Weekly, 31 mai 1994.

43 FBIS - SOV, 16 septembre 1994.

accroître la stabilité dans l'ensemble de l'Europe et servirait les intérêts de toutes les nations, y compris ceux de la Russie et de l'Ukraine".<sup>44</sup>

Aux yeux de certains experts ukrainiens, un élargissement de l'UE et de l'OTAN qui se limiterait à quelques pays d'Europe centrale et orientale diviserait l'Europe, une fois encore, en une partie occidentale jouissant de la richesse et de la sécurité, et une partie orientale souffrant de la pauvreté et de l'insécurité, et courant le risque d'une nouvelle domination russe. Les commentateurs russes ont également critiqué l'éventualité d'un élargissement de l'OTAN qu'ils jugent dirigé contre la Russie et qu'ils comparent à un nouveau cordon sanitaire susceptible de séparer la Russie de l'Occident.<sup>45</sup>

Les intérêts nationaux de l'Ukraine à coopérer avec l'OTAN sont à mettre en relation avec l'engagement de l'Alliance Atlantique à maintenir la paix, la stabilité et la sécurité dans le monde, ainsi que son rôle dans la création d'un nouveau système de sécurité collective transatlantique.

Les premiers contacts entre l'Ukraine et l'OTAN ont été établis dès l'automne 1991. Depuis 1992, date à laquelle le Secrétaire général Mr. Woerner s'est rendu à Kiev pour la première fois, les relations sont devenues régulières entre Bruxelles et Kiev.

Le programme de l'OTAN appelé Partenariat pour la Paix, qui a été lancé lors du sommet de janvier 1994, a été généralement considéré comme un compromis destiné à dissiper les craintes des pays d'Europe centrale et orientale, sans néanmoins contrarier la Russie. Le Partenariat pour la Paix a pour objectif d'étendre et d'intensifier la coopération politique et militaire en Europe grâce à une planification commune, à des exercices militaires communs et à la possibilité pour les pays participants d'opérer avec les forces de l'OTAN dans des domaines tels que le maintien de la paix et d'autres opérations.

La Charte de partenariat OTAN/Ukraine signée le 9 juillet 1997 définit le cadre de la coopération. Elle s'est accompagnée de l'ouverture de deux bureaux représentant l'OTAN à Kiev et de la création de la commission OTAN/Ukraine.

L'Ukraine dans la coopération multilatérale et au sein de l'IFOR, de la SFOR ou de la KFOR, elle a participé aux opérations de stabilisation de l'Europe du sud-est, en Croatie, en Bosnie et au Kosovo, avec le déploiement d'un bataillon polono-ukrainien dans cette région, en bénéficiant d'une aide financière et d'un soutien logistique de la part des autres États membres (sous mandat des Nations Unies dans le dernier cas). Plus de 6 000 militaires ukrainiens ont pu ainsi acquérir une expérience solide par le biais de ces opérations de maintien de la paix.

L'OTAN s'intéresse également au potentiel économique, scientifique (recherche sur les nouveaux systèmes d'armement, etc...) et militaro-industriel de l'Ukraine. Un des camps d'entraînement ukrainien, le camp de Iavoriv (Ukraine occidentale), a été officiellement déclaré comme camp d'entraînement pour les opérations réalisées dans le cadre du Partenariat pour la Paix.

La coopération entre l'Ukraine et l'OTAN constitue un élément clé de la stabilité et de la sécurité en Europe centrale et orientale. Tout d'abord, la coopération a largement contribué à créer un climat de confiance mutuelle dans la région, et l'Ukraine a normalisé ses relations avec ses voisins, membres ou non de l'Alliance Atlantique. Au niveau régional, cela a permis de régler pacifiquement des litiges territoriaux complexes avec la Pologne et la Roumanie, par la signature de traités qui entérinent la reconnaissance mutuelle des frontières actuelles. Le traité d'amitié et de bon voisinage signé le 2 juin 1997 met un terme au contentieux qui opposait l'Ukraine à la Roumanie à propos de la Bucovine du nord et de la Bessarabie du sud.

---

44 Atlantic News, 15 septembre 1993.

45 Alexeï Pouchkov, "Building a new NATO at Russia's Expense", dans Moscow News, n. 39, 24 septembre 1993.

Les relations entre l'UEO et l'Ukraine sont quasiment inexistantes ; cela ne signifie pas que Kiev ne s'intéresse pas à l'UEO, qui est appelée, aux termes du Traité de Maastricht conclu par la CE, à devenir le bras armé de l'Union européenne. Dans son discours à l'Assemblée de l'UEO, le 2 décembre 1995, Anatoli Zlenko déclarait : "La participation de l'Ukraine à l'Assemblée de l'UEO, avec un statut d'observateur pour commencer, serait une première étape dans le processus de coopération. Nous sommes profondément convaincus qu'il existe de larges perspectives de coopération entre l'UEO et l'Ukraine".<sup>46</sup>

Par ailleurs, la doctrine américaine précise aussi qu'il faut renforcer la coopération avec l'Ukraine pour continuer à orienter celle-ci vers l'OTAN. La stratégie des Etats-Unis consiste officiellement à aider l'Ukraine à restructurer ses forces et à augmenter leur interopérabilité avec celles de l'OTAN. Hors, la Russie a toujours eu des relations privilégiées avec l'Ukraine qu'elle redoute voir quitter sa sphère d'influence. Pourtant, les conditions nécessaires pour intégrer l'OTAN risquent d'écarter l'Ukraine de la Russie d'une façon inacceptable pour cette dernière en raison d'intérêts économiques (ventes d'armes, de gaz et de pétrole) mais aussi militaires (il y a déjà eu le contentieux de la flotte de la mer Noire et il reste la problématique de l'accès à cette dernière).

La Russie ne peut donc que se montrer hostile au rapprochement de l'Ukraine vers les occidentaux. Par ailleurs, la nombreuse population d'origine russe en Ukraine offre les conditions d'une crise pour déstabiliser le pays.

Au travers de l'élargissement envisagé de l'OTAN, c'est donc le duel entre une Russie enfin émancipée de son passé communiste et des États-Unis attentifs à ne pas permettre une reconstitution du pacte de Varsovie qui se poursuit. Donc, l'avenir de l'Ukraine est prometteur et l'attitude de la Russie y sera très décisive. L'Ukraine s'y trouve face à l'OTAN – et donc aux États-Unis - mais aussi à l'Europe et trouve ainsi une sérieuse opportunité de jouer un rôle dans des domaines pas seulement militaires.

Devenir membre de plein droit de l'OTAN n'étant pas encore une perspective réaliste pour l'Ukraine, Kiev a signé avec l'OTAN, le 9 juillet 1997, une "Charte de partenariat spécifique" n'incluant pas de garantie de sécurité purement militaire (hard security). Néanmoins, le fait que l'OTAN ait considéré l'Ukraine comme un facteur clé de la stabilité en Europe centrale et orientale a été interprété comme la reconnaissance de la vocation occidentale de ce pays.<sup>47</sup>

## 2.7 - La CSCE et les Nations Unies.

Tous les pays ex-communistes, notamment les Etats qui ont succédé à l'Union soviétique font aujourd'hui partie de la CSCE et des Nations unies. De plus en plus, ces deux organisations sont considérées comme des cadres à l'intérieur desquels on peut traiter et résoudre les problèmes inter étatiques et relatifs aux minorités. Vladimir Lukin, ancien ambassadeur de Russie aux Etats-Unis, a engagé ces institutions à "faciliter les bonnes relations entre la Russie et ses voisins, et à se faire le gardien du droit, de la justice et des droits de l'homme dans ces relations".

La CSCE a joué un rôle limité dans les relations russo-ukrainiennes, mais son mécanisme de règlement des différends concernant les minorités pourrait s'avérer particulièrement utile - par l'entremise, entre autres, du Haut commissaire de la CSCE pour les minorités nationales, dont la mission consiste à signaler rapidement les conflits virtuels dans ce domaine et, le cas échéant, à entreprendre des actions rapides.

Il se peut que ce nouveau Forum soit amené à jouer un rôle précieux dans la coordination des négociations russo-ukrainiennes relatives à la flotte de la mer Noire. Jusqu'à présent, ces deux pays n'ont fait qu'un usage limité des bons offices de la CSCE, mais cette situation a de bonnes

<sup>46</sup> Discours d'Anatoli Zlenko, ministre ukrainien des Affaires étrangères, à la 39<sup>ème</sup> session de l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, le 2 décembre 1993 à Paris.

<sup>47</sup> SPIEGELEIRE Stephan, "Du découplage au recouplage - Une nouvelle relation de sécurité entre la Russie et l'Europe occidentale?", Cahier de Chaillot 31, UEO, Institut d'Etudes de Sécurité, Paris, avril 1998.

chances d'évoluer. La CSCE va ainsi envisager la mise au point d'une série de règles, visant à guider les opérations de maintien de la paix dans la CEI dirigées par les Russes.

## CONCLUSION

La position de l'Ukraine en Europe, aux carrefours de trois grandes masses géopolitiques -Euro-Atlantique, Euroasien et Islamique – est décisive pour le destin de l'Ukraine en tant qu'Etat. Cette situation présente un certain avantage et aussi nombreuses incertitudes.

En effet, Moscou a quasiment monopolisé l'attention et l'aide économique : il était logique dans l'intérêt des pays occidentaux de stabiliser et de démocratiser une puissance nucléaire de cette envergure, dans la mesure, surtout, où un retour des nationalistes ou l'apparition de l'anarchie dans ce pays aurait des incidences graves sur la situation d'autres républiques ex-soviétiques, principalement de l'Ukraine.

Par ailleurs, une Ukraine démocratique, stable et indépendante était dans l'intérêt de l'ouest pour deux raisons.

La première est qu'une Ukraine tournée vers l'Ouest et respectée sur la scène internationale diminuerait les chances de voir les Russes lancer à nouveau une offensive impérialiste.

Le renforcement des liens de Kiev avec les institutions et les pays occidentaux ne peut que contribuer, nous l'avons vu, à la ratification de certains traités en souffrance notamment celui du Traité START I (y compris celle de l'important protocole de Lisbonne) et celui du Traité de non-prolifération. De plus, une relation étroite avec l'Ouest donnerait aux décideurs ukrainiens la confiance nécessaire pour prendre des décisions difficiles, sur des questions épineuses, parmi lesquels la problématique de la flotte de la mer Noire et les intérêts de la minorité russe installée dans le pays qui constitue pour Moscou un allié politique en puissance.

La deuxième raison est qu'une Ukraine indépendante et démocratique peut contribuer à la mise en place d'une architecture viable de sécurité en Europe. Dans les débats en cours sur l'élargissement des institutions occidentales - UE, OTAN et UEO - Moscou s'est plus d'une fois opposée à l'extension à l'Est des organisations occidentales de défense collective, jugeant que l'appartenance à l'OTAN et à l'UEO de certains pays d'Europe centrale et orientale représentait un risque sérieux pour sa propre sécurité.

Une Ukraine indépendante et stable constituera un atout géopolitique considérable, en jouant le rôle crucial de pont entre une Russie réformée et une communauté de l'Europe centrale et occidentale dans les domaines économique, politique et de la défense.

Actuellement, devant la perspective de l'élargissement de l'Union européenne, l'Ukraine n'a pas de stratégie claire. Certes, elle affiche son intention d'un arrimage à l'Europe occidentale, mais les décisions qu'elle prend vont d'avantage dans les sens d'un rapprochement avec la Russie. Sa dépendance économique vis à vis de Moscou, ainsi que l'absence d'une volonté forte Européenne, expliquent en partie cette situation.

L'intégration de l'Ukraine à l'Europe est-elle à terme possible ? . Il est évident qu'elle ne peut, tout d'abord être envisagée que si la majorité des Ukrainiens la souhaitent. Elle ne peut en outre l'être tant que l'Ukraine n'aura pas avancé sur la voie des réformes structurelles au cœur desquelles se trouvent la primauté du droit et l'attachement à des valeurs démocratiques.

L'Ukraine est un grand pays, sa situation géographique au centre de l'Europe centrale, près de la mer Noire et de la Russie, est un carrefour pour la région et aussi une voie de passage vers l'Asie. L'Ukraine ne manquera pas de mettre ces avantages en perspective lors des négociations en cours de sa future demande

d'adhésion à l'UE. Le pays n'est pas un candidat sérieux à l'heure actuelle, cependant, s'il tire parti d'une croissance favorable et entreprend des réformes décisives, il pourrait en devenir un.

Enfin, L'Ukraine a besoin du soutien des actuels et futurs membres de l'Union Européenne car une Ukraine indépendante, stabilisée et démocratique, en paix avec ses voisins, qui contribuerait à la stabilité de l'Europe centrale, correspond à l'intérêt du vieux continent.

## BIBLIOGRAPHIE

### OUVRAGES :

The Military Balance 1993-1994, Brassey's pour l'International Institute for Strategic Studies, Londres, 1993.

Roman Solchanyk, "Ukraine and the CIS : A Troubled Relationship", dans RFE/RL Research Report, vol. 2, n. 2, 12 février 1995 .

Cook M. Frank, L'Ukraine et ses forces : un nouvel acteur sur la scène européenne, Bruxelles ; Commission de la défense et de la Sécurité, Assemblée parlementaire de L'OTAN, 11/1999.

Olivier de Laroussilhe, L'Ukraine, Que sais-je, 2002

### ARTICLES :

William Walker, "Nuclear Weapons in the Former Soviet Republics", dans International Affairs, vol. 68, n. 2, 1992.

Alexeï Pouchkov, "Building a new NATO at Russia's Expense", dans Moscow News, n. 39, 24 septembre 1993.

Lawrence Freedman, "Weak states and the West", dans The Economist, 11 septembre 1993.

Martin J. DeWing, The Ukrainian nuclear arsenal: problems of command, control and maintenance, Monterey Institute of International Studies, Program for Non-Proliferation Studies, Working Paper N. 3, octobre 1993.

John W.R. Lepingwell, "The Black Sea Fleet Agreement: Progress or Empty Promises ?", dans RFE/RL Research Report janvier 1994.

Yaroslav Trofimov, "Foreign Minister Promotes Ukraine's European Role", The Ukrainian Weekly, 31 mai 1994.

John Morrison, "Pereyaslav and after: the Russian-Ukrainian relationship", dans International Affairs, vol. 69, n. 4, octobre 1995.

La signature du traité de Kiev va permettre un retour de la Marine russe au Méditerranée, BRAM, 1997.

SPIEGELEIRE Stephan, "Du découplage au recouplage - Une nouvelle relation de sécurité entre la Russie et l'Europe occidentale?", Cahier de Chaillot 31, UEO, Institut d'Etudes de Sécurité, Paris, avril 1998.

Analyse de Natalie Nougayrède, Le Monde, 13 janvier. 2001.

Anne de Tinguy, Ukraine : la fin d'une politique d'ouverture et d'équilibre, Défense 94, août 2001.

Annie Daubenton, Les rapports russo-ukrainiens, Politique Etrangère, mars 2002.

L'Ukraine mise sur l'Union, International Herald Tribune, 21 janvier 2003.

Douze ans après L'Ukraine indépendante, Atlantic News, 21 juin 2003.

La situation politique en Ukraine, Rabotcho-Krestyanskaya pravda, No. 6 (63) 2003 .

Romain Yakemtchouk, L'Union européenne et l'Ukraine, Revue de Marché commun, No. 470, août 2003.

Poland suggest new eastern policy for EU, The Financial Times, 28 janvier 2003.

Divers (BBC SWB Former USSR, Eastern Europe newsltr, FBIS – SOV, The Independent, International Herald Tribune, etc.)

#### SITES INTERNET :

[www.kmu.com.gov](http://www.kmu.com.gov)

[www.northstarcompass.org](http://www.northstarcompass.org)

[www.ukrweekly](http://www.ukrweekly)

[www.osa.ceu](http://www.osa.ceu)

[www.geis.org](http://www.geis.org)

[www.ieis.lu](http://www.ieis.lu)

[www.mn.ru](http://www.mn.ru)

[www.federalreserve.gov](http://www.federalreserve.gov)

## Annexe "1"

### Aperçu de l'Histoire ukrainienne.

Au Moyen Age ; le peuple ukrainien a vécu plus de six siècles, du IXème au XVème siècles, dans un Etat indépendant qui s'appelait la Rous (Ruthénie). Ensuite l'Ukraine, terme qui apparaît pour la première fois dans une chronique en 1187, a fait partie de la Lituanie, puis de la couronne de Pologne jusqu'au XVIIème siècle (et non pas de la Russie, comme on le croit souvent).

Le peuple ukrainien a toujours été conscient de son passé, de ses origines et de sa particularité. Il est intéressant de noter à ce propos que dans la Protestation de métropolite de Kiev Yov Boretsky et d'autres prélats orthodoxes ukrainiens adressés le 28 avril 1621 au gouvernement polonais, il est écrit que les cosaques ukrainiens « appartiennent à ce peuple ruthène, qui...combattit l'Empire grec sur la mer Noire et sur terre. Les Cosaques descendent de ce peuple qui, sous le monarque ruthène Oleg..., donnait l'assaut à Constantinople, sous Vladimir le Grand, le saint Monarque ruthène, qui guerroyait en Grèce, en Macédoine et en Illyrie ».

Au XVIIème siècle, s'étant soulevée contre les Polonais, l'Ukraine connut une brève période d'indépendance (1648-1659). Le chef de l'état ukrainien ayant signé un traité avec Moscou pour obtenir son soutien dans la guerre contre Pologne, la Russie en a profité pour asseoir, pour la première fois dans son histoire, son influence dans les régions orientales de l'ukraine.

Ensuite, par un traité signé en 1667, la Pologne et la Russie se partagèrent l'Ukraine le long du Dniepr. La Russie reçut les territoires ukrainiens à l'est du fleuve. La majeure partie de l'Ukraine située à l'ouest de Dniepr n'échouera à la Russie qu'à la fin du XVIIème siècle, lors des partages de la Pologne, à l'exception de l'Ukraine occidentale qui sera attribuée à l'Autriche.

Ne pouvant pas ignorer la lutte des Ukrainiens pour leur liberté et leurs droits, la Russie fut obligée de tolérer dans son empire un Etat autonome ukrainien (Hetmanat) jusqu'en 1784. Au début du XVIIIème siècle, l'hetman de l'Ukraine, Ivan Mazepa, en s'alliant à Charles XII de Suède, allié de la France, a tenté de soustraire son pays à la domination russe. Mais cette entreprise s'est terminée par la défaite de Poltava et l'exil du gouvernement ukrainien en 1709.

Le successeur de Mazepa, Pylyp Orlyk, dans sa Déduction des droits de l'Ukraine, envoyée en 1711 aux souverains des pays de l'Europe occidentale, argumente d'une part que "c'est un fait que la nation cosaque et l'Ukraine étaient libres", et souligne d'autre part que "on peut raisonnablement conclure de tout ceci que la Cour moscovite doit être regardée comme Usurpatrice de l'Ukraine.

La politique de la Russie à l'égard de l'Ukraine, réalisée à l'aide de cruelles persécutions (suppression des libertés, interdiction de la langue ukrainienne, imposition forcée de la

dénomination "Petite-Russie", etc.) interdisait au peuple ukrainien de penser à l'indépendance. Cela ne fut possible qu'après la chute du tsarisme en février-mars 1917.

Quelques jours après la révolution, les Ukrainiens mirent sur pied une assemblée de représentants, la Rada centrale, qui désigna un gouvernement national. La Rada proclama l'autonomie de l'Ukraine le 23 juin 1917 et le 16 novembre, le gouvernement ukrainien prit la totalité du pouvoir sur tout le territoire ukrainien.

Le 20 novembre, la République démocratique ukrainienne fut proclamée. Elle fut reconnue par le gouvernement de la Russie soviétique le 16 décembre 1917. Le 4 janvier 1918, l'Ukraine fut reconnue de facto par la France. Le 9 janvier 1918, Paris informa la plupart des capitales du monde que "le gouvernement français a reconnu officiellement l'indépendance de l'Ukraine". Ensuite l'Ukraine fut reconnue par la Grande-Bretagne, puis par l'Allemagne, l'Autriche et de nombreuses autres puissances.

La proclamation formelle de l'indépendance de l'Ukraine eut lieu le 22 janvier 1918. Mais, dès janvier 1918, l'Ukraine était déjà en guerre pour défendre son indépendance. En effet, le 20 décembre 1917, la Russie soviétique lança contre le jeune Etat ukrainien une première agression et réussit à occuper progressivement une grande partie de son territoire. L'Ukraine fut obligée de signer un traité de paix avec l'Allemagne et l'Autriche.

L'agression soviétique prit fin en février-mars 1918 à la suite de l'offensive des troupes allemandes. Après le départ des Allemands (novembre 1918), l'Etat ukrainien essaya tant bien que mal de consolider son indépendance, mais il subit une nouvelle agression de la Russie soviétique qui commença vers la fin de 1918, s'est poursuivie en 1919. En 1920, l'offensive polono-ukrainienne contre les troupes russes en Ukraine se termina par un échec et la signature d'un traité de paix entre la Pologne et la Russie soviétique.

En novembre 1920, les troupes ukrainiennes durent quitter le territoire national. L'indépendance de la République ukrainienne fut donc étouffée. Occupée par les troupes soviétiques, l'Ukraine que Moscou présenta d'abord comme république soviétique "souveraine", fut rattachée de force à l'Union soviétique en 1922. Cependant, une guerre de partisans s'est poursuivie en Ukraine jusqu'en 1924.

Une nouvelle période de la lutte armée pour l'indépendance commença lors de la Seconde guerre mondiale. Tout d'abord, c'est l'Ukraine carpatique, une partie autonome de la Tchécoslovaquie, qui proclama son indépendance en mars 1939, contre la volonté de Berlin (Hitler avait attribué cette partie de l'Ukraine à la Hongrie).

Profitant du bouleversement de la situation consécutif à la guerre germano-soviétique, les Ukrainiens proclamèrent le rétablissement de l'indépendance de l'Etat ukrainien le 30 juin 1941. Les Allemands étouffèrent immédiatement cette initiative par l'arrestation des responsables politiques. Les nationalistes ukrainiens prirent sur eux d'organiser un soulèvement de la population contre l'occupant. En novembre 1941, les Allemands avaient déjà connaissance de ces préparatifs et ils ordonnèrent d'intensifier la répression, de découvrir et d'arrêter les militants de l'Organisation des nationalistes ukrainiens (OUN) et de les fusiller en secret comme "pillards". Cet ordre du SD se

trouve parmi les documents concernant l'extermination des populations en Europe de l'Est; produits lors du procès des criminels nazis à Nuremberg.

En mars-avril 1942, de nombreux groupes armés de résistants nationalistes apparurent. En octobre 1942, à l'initiative de l'Organisation des nationalistes ukrainiens, l'armée insurrectionnelle ukrainienne (UPA) fut formée. Elle entreprit une guerre à grande échelle aussi bien contre l'occupation allemande, libérant des districts entiers en 1943, que contre l'occupation russo-soviétique.

En 1944, cette armée comprenait entre 60.000 et 80.000 hommes (selon certaines sources plus de 100.000). Il s'agit d'un cas quasiment unique dans les annales de la résistance armée: l'Armée insurrectionnelle ukrainienne a combattu l'occupation nazie et ensuite le régime soviétique sans aucune aide extérieure.

Pour des raisons politiques, Moscou fit quelques concessions à la fin de la Seconde guerre mondiale. En 1944, des changements furent introduits dans la Constitution, autorisant à l'Ukraine (comme théoriquement aux autres Républiques soviétiques) à avoir son ministère des Affaires étrangères. Un an plus tard, Moscou demanda l'admission de l'Ukraine comme membre fondateur de l'Organisation des Nations Unies. D'après les mémoires d'E. Stettinius, Secrétaire d'Etat américain, Staline dit à Roosevelt, lors des négociations sur ce sujet, qu'une place pour l'Ukraine à l'O.N.U. était absolument nécessaire car il "sentait difficile et peu sûre sa position en Ukraine", et parce que le droit de vote pour l'Ukraine à l'ONU "était essentiel à la sauvegarde de l'unité soviétique".

Le motif officiel de l'admission fut cependant que l'Ukraine et la Biélorussie avaient le plus souffert pendant la guerre. La résistance armée contre la domination soviétique ne prit fin que dans les années 1955-1956. La phase suivante de la lutte pour la liberté fut pacifique. Elle commença vers 1958 avec l'apparition de différents partis politiques clandestins et la publication d'écrits non autorisés. Mais la sévère répression maintient en échec tous les efforts de libéralisation pendant trente ans encore.

Ce n'est qu'en 1989 que la libéralisation du régime soviétique et la libération des détenus politiques a permis aux Ukrainiens de s'organiser pour défendre leurs droits. En 1989, le mouvement national ukrainien, Roukh, fut créé. Lors des élections de mars 1990, les partis ukrainiens du bloc démocratique ont alors obtenu environ 25% des sièges au Parlement. Sous l'influence des députés démocrates, le Parlement adopta, le 16 juillet 1990, la Déclaration sur la souveraineté politique de l'Ukraine.

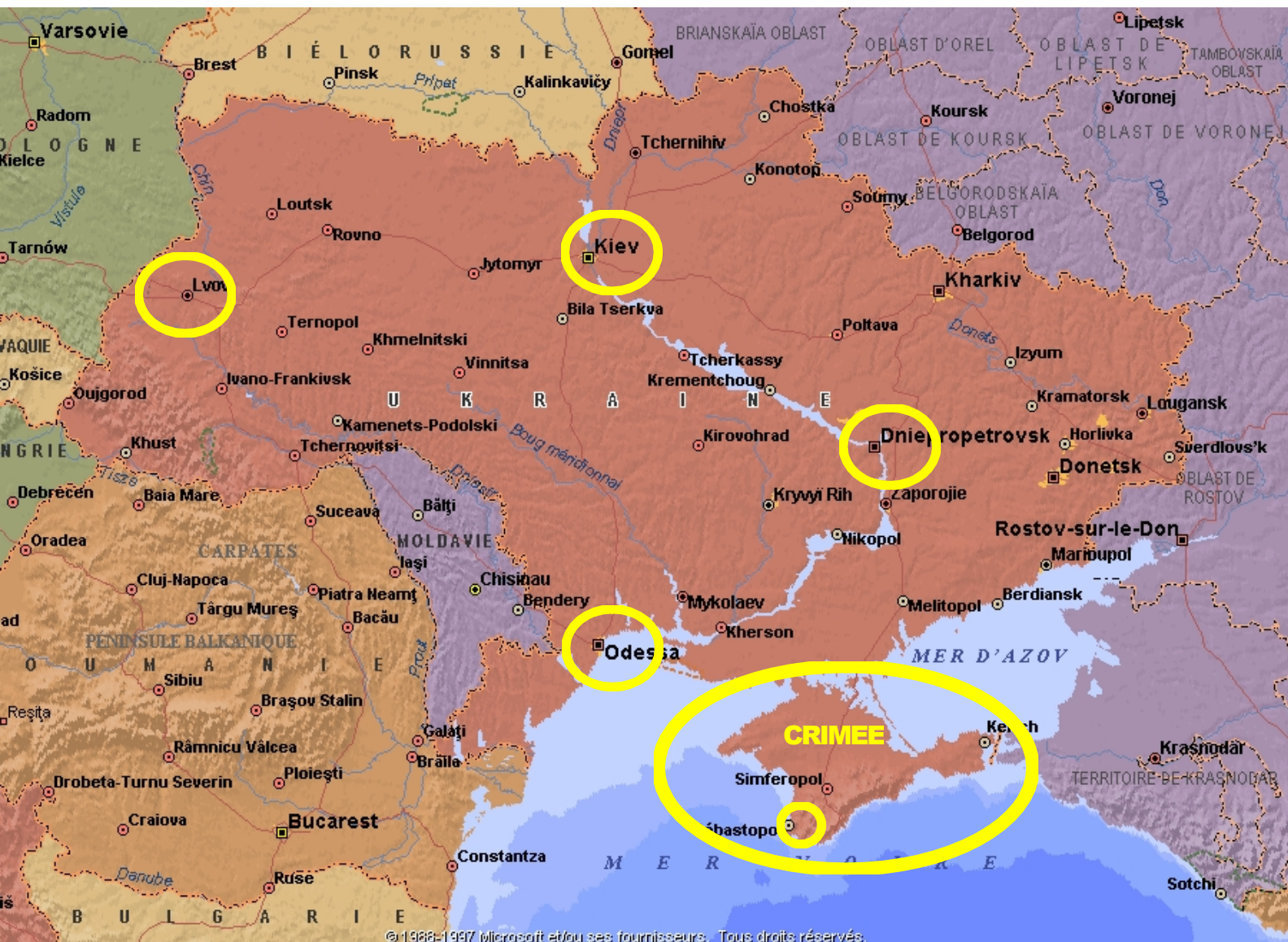
Ce fut le premier pas vers l'indépendance complète de l'Ukraine. Celle-ci fut proclamée le 24 août 1991 et confirmée par le référendum du 1<sup>er</sup> décembre 1991: 90,5 % d'électeurs votèrent pour l'indépendance. L'Ukraine est reconnue par la plupart des Etats du monde, notamment toutes les grandes puissances et le Vatican, avec lesquels elle entretient des relations diplomatiques.

Wolodymyr Kosyk, Historien-Professeur de l'Université (Paris I-Sorbonne)

"L'Ukraine-L'Est européen-Ukraine Europe".

## Annexe 2

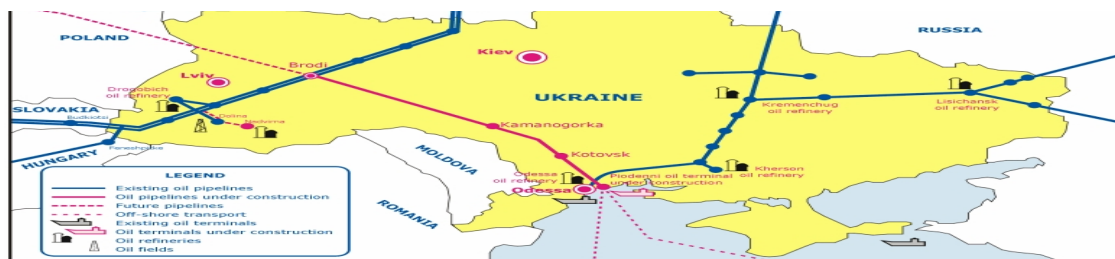
### Carte politique de l'Ukraine et l'influence des minorités de la Russie.





### Annexe 3

**Ukraine : l'ensemble d'oléoducs et gazoducs existants.  
(Carte issue du magazine géopolitique de Jean-Christophe Victor,  
diffusion sur ARTE, 1998)**



## Annexe 4

### Carte de la Crimée



# TABLE DES MATIERES

	<b>Page</b>
<b>INTRODUCCION</b> .....	1
<b>PREMIERE PARTIE</b>	
1. L'UKRAINE ET LA RUSSIE : UNE RELATION DIFFICILE.....	3
1.1 La géographie : un ensemble composite.....	3
1.2 La langue russe et son rôle principal.....	4
1.3 Les régions ukrainiennes et les choix politiques.....	6
1.4 Les quatre villes de l'Ukraine, avec l'influence russe.....	8
1.5 L'Ukraine et l'économie: un miracle en devenir ? .....	8
1.6 La nouvelle tutelle russe en Ukraine. ....	13
1.7 Les nouvelles orientations de l'ex-Union soviétique en matière de sécurité. ....	14
1.8 La politique de Moscou à l'égard de "l'étranger proche".....	15
1.9 Le rôle de la CEI.....	16
1.10 Evolution des attitudes vis-à-vis des armes nucléaires .....	17
1.11 La problématique ukrainienne, un véritable casse-tête.....	19
1.12 La Crimée et la flotte de la mer Noire.....	20
1.13 La question des minorités russes en Ukraine. ....	22

2.5 Le rôle des organisations internationales. ....	29
2.6 La CE/UE, l'OTAN et l'UEO. ....	29
2.7 La CSCE et les Nations Unies. ....	32
CONCLUSION.....	33

Annexe 1 : Aperçu de l'Histoire ukrainienne.

Annexe 2 : Carte politique de l'Ukraine et l'influence des minorités de la Russie.

Annexe 3 : Ukraine : L'ensemble d'oléoducs et gazoducs existants.

Annexe 4 : Carte de la Crimée.

Bibliographie.

Table des Matières.