

Les Études du CERI
N° 109 - septembre 2004

Les nouveaux voisins de l'Union européenne

**Stratégies identitaires et politiques
en Ukraine, Biélorussie et Moldavie**

Alexandra Goujon

Alexandra Goujon

Les nouveaux voisins de l'Union européenne Stratégies identitaires et politiques en Ukraine, Biélorussie et Moldavie

Résumé

Depuis le 1^{er} mai 2004, l'Ukraine et la Biélorussie sont des nouveaux voisins de l'Union européenne (UE). La Moldavie étant amenée à le devenir avec l'entrée prévue en 2007 de la Roumanie. Cet élargissement à l'Est de l'UE a entraîné des débats sur les relations que devaient entretenir l'UE avec ses nouveaux Etats frontaliers qui n'étaient pas censés en devenir membres à court terme. Ces débats ont abouti à l'élaboration d'une politique européenne de voisinage (PEV) qui combine une approche régionale fondée sur des valeurs communes et une démarche différenciée s'adaptant à la spécificité des pays concernés. Depuis leur indépendance, l'Ukraine, la Biélorussie et la Moldavie ont élaboré des stratégies identitaires distinctes, auxquelles la PEV souhaite répondre en évitant la création de nouveaux clivages. Ces stratégies mettent, en effet, dos à dos ceux qui veulent intégrer les valeurs européennes au modèle politique de leur pays et ceux, au contraire, qui rejettent ces valeurs. La relation entre identité et politique est d'autant plus cruciale pour les voisins orientaux de l'UE qu'elle renvoie à des pratiques faiblement institutionnalisées que ce soit dans les domaines de la construction nationale, du système politique ou de la politique étrangère. La démarche comparative conforte l'idée que les nouveaux voisins de l'UE forment une singularité régionale en raison de leur passé commun de républiques soviétiques et de leur situation géostratégique. Elle montre aussi la différenciation progressive de ces Etats entre eux et leur transformation en espaces politiques distincts impliquant la création de modes nationalisés d'identification et de politisation.

Alexandra Goujon

The European Union's New Neighbours Identity-based Strategies and Politics in the Ukraine, Belarus and Moldova

Abstract

Since May 1, 2004, the Ukraine and Belarus have become the European Union's new neighbours. Moldova is bound to follow suit with Romania's entrance, scheduled for 2007. Enlargement of the EU to the East has sparked debates on what relations the EU should have with its new border states that are not slated for membership in the near future. The discussion has led to the design of a European Neighbourhood Policy (ENP) that blends a regional approach based on shared values with a process of differentiation taking into account the specific characteristics of each country involved. Since their independence, the Ukraine, Belarus and Moldova have developed different identity-based strategies that the new ENP hopes to address while avoiding the creation of new divisions. These strategies in fact oppose those who wish to incorporate European values into their country's political model and those who, on the contrary, reject these values. The relationship between identity and politics is all the more crucial for the EU's eastern neighbours since it involves practices with a low level of institutionalization, in the areas of nation-building, the political system as well as foreign policy. A comparative approach confirms the idea that the EU's new neighbours constitute a regional specificity due to their common past as Soviet republics and their geostrategic position. It also points up the differences between these states as they gradually transform into discrete political spaces with nationalized modes of identification and politicization.

Les nouveaux voisins de l'Union européenne

Stratégies identitaires et politiques en Ukraine, Biélorussie et Moldavie

Alexandra Goujon

Depuis le 1^{er} mai 2004, l'Ukraine et la Biélorussie sont des voisins de l'Union européenne (UE), tandis que la Moldavie est amenée à le devenir avec l'entrée prévue en 2007 de la Roumanie. Dès le début des années 2000, le processus d'élargissement à l'Est étant acquis, une réflexion a été engagée au sein de l'Union sur ces pays qui allaient avoir une frontière commune avec l'UE mais qui n'étaient pas sensés en devenir membres à court terme. Dans un premier temps, les discussions portaient uniquement sur les voisins orientaux (Ukraine, Biélorussie, Moldavie), mais rapidement l'initiative « Nouveaux voisins » s'est transformée en une Politique européenne de voisinage (PEV) englobant « les voisins existants de l'UE et ceux qui s'en sont rapprochés à la suite de l'élargissement »¹. La PEV a pour objectif « de promouvoir la stabilité et la prospérité à l'intérieur et au-delà des nouvelles frontières de l'UE ». Elle offre par ailleurs aux nouveaux voisins « une perspective de participation au marché intérieur de l'UE »². La politique européenne de voisinage tente ainsi de combiner une « approche régionale » fondée sur des valeurs communes et une démarche de différenciation qui cherche à prendre en compte la spécificité des nouveaux voisins.

La Biélorussie est, pour le moment, exclue de la PEV en raison du non-respect du pluralisme politique et des droits de l'homme, et de la réticence de la part de ses dirigeants vis-à-vis de l'Union européenne³. L'Ukraine et la Moldavie sont, au contraire,

¹ « Politique européenne de voisinage. Document d'orientation » (2004), p. 7. Dès mars 2003, la politique de voisinage concerne ainsi les pays de l'Est mais aussi les pays du Sud de la Méditerranée (Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Maroc, Autorité palestinienne, Syrie et Tunisie). En juin 2004, le Conseil de l'UE à Luxembourg a entériné l'intégration des pays du Caucase du Sud (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie) dans la politique de voisinage.

² *Idem*, pp. 3, 8.

³ *Idem*, p. 4.

considérées comme les principaux bénéficiaires de cette politique, l'adoption de plans d'action bilatéraux étant prévue pour l'automne 2004.

L'évolution politique de l'Ukraine, de la Biélorussie et de la Moldavie est marquée par trois phénomènes qui se produisent simultanément : la construction d'un Etat-nation, la transformation du système politique, et l'intégration dans des ensembles supranationaux en constante mutation depuis la chute du mur de Berlin. Par ailleurs, dans les trois pays, on observe l'émergence de problématiques communes : définition identitaire complexe, maintien au pouvoir de la nomenklatura, développement de l'autoritarisme, relations d'interdépendance entre pouvoir politique et pouvoir économique, gestion d'une politique étrangère multivectorielle. Face à ces problématiques communes, les dirigeants des nouveaux voisins adoptent des stratégies propres qui déterminent, pour une large part, la spécificité de leur pays. Bien que certaines différences soient d'ordre structurel comme par exemple la configuration des régionalismes (Etat séparatiste de Transnistrie en Moldavie, bipolarisation Est/Ouest en Ukraine et en Biélorussie, pouvoirs régionalisés dans l'Est ukrainien...), la réponse des dirigeants politiques aux transformations en cours dans ces nouveaux Etats indépendants est dictée par des choix qui sont souvent justifiés par des arguments d'ordre culturaliste (tradition politique du parlementarisme, de l'eupéanité) ou moraliste (l'autoritarisme est vertueux pour des sociétés postsoviétiques). L'étude des stratégies identitaires et politiques des acteurs permet de rompre avec ce type d'argumentation et de voir comment elle s'intègre dans un processus de légitimation de situations générées par des choix et des contextes particuliers.

En réponse à l'élargissement de l'UE à l'Est, les nouveaux voisins ont élaboré des stratégies identitaires distinctes, auxquelles la PEV souhaite répondre en « évitant la création de nouveaux clivages »⁴. Car en effet, ces stratégies identitaires mettent dos à dos ceux qui veulent intégrer les valeurs européennes au développement de leur pays et ceux qui, au contraire, rejettent ces valeurs. La relation entre identité et politique est d'autant plus cruciale pour les voisins orientaux qu'elle concerne des changements récents (treize années de souveraineté étatique) et qu'elle renvoie à des pratiques faiblement institutionnalisées (multipartisme, gestion des relations diplomatiques, citoyenneté postsoviétique). Si une politique nécessite une identité qui lui sert de cadre de référence, les identités dépendent, elles, de la stabilité de leur environnement politique⁵. Il s'agira donc d'analyser l'interaction qui existe entre la manière dont les acteurs ukrainiens, biélorusses et moldaves se définissent et la façon dont ils agissent en fonction de leurs définitions identitaires. Les échéances électorales sont souvent propices à une telle analyse parce qu'elles sont révélatrices des clivages identitaires et politiques. La prochaine élection présidentielle en Ukraine (octobre 2004) devrait se jouer autour du choix entre rupture et continuité avec le règne présidentiel de Léonid Koutchma qui dure depuis dix ans. Les élections parlementaires qui se déroulent au même moment en Biélorussie ne devraient pas mettre en péril le régime autoritaire d'Alexandre Loukachenko, élu tout comme Léonid Koutchma en 1994. Mais elles pourront être l'occasion pour les opposants de préparer l'élection présidentielle de 2006 et de mesurer le mécontentement social à travers les résultats du référendum, organisé au même moment, sur l'abrogation de la limitation du nombre de mandats présidentiels.

⁴ *Idem*, p. 3.

⁵ Prizel (1998), p. 2.

Les élections parlementaires moldaves prévues pour février 2005 seront quant à elles un test à la fois pour le gouvernement communiste et les opposants libéraux. Ces échéances sont décisives parce qu'elles vont permettre aux populations de dire si elles adhèrent ou non aux choix de leurs dirigeants, notamment dans trois domaines : la construction nationale, le système politique et la politique étrangère.

Cette *Etude* est le résultat d'un travail de terrain et de recherche mené depuis une dizaine d'années sur les Etats postsoviétiques et plus particulièrement sur l'Ukraine et la Biélorussie. Elle est aussi le fruit d'une mission conduite dans chacun des pays orientaux voisins de l'UE à l'automne 2003, au cours de laquelle des sources de plusieurs types ont été collectées (articles de presse, documents politiques, revues, ouvrages scientifiques) et des entretiens menés avec différents acteurs de la scène politique et publique (responsables politiques, associatifs et administratifs, diplomates, chercheurs en sciences sociales, journalistes).

CONSTRUCTION NATIONALE ET STRATEGIES IDENTITAIRES

L'Ukraine, la Biélorussie et la Moldavie sont des Etats-nations récents qui recouvrent des territoires ayant appartenu dans les siècles passés à des entités politiques distinctes (la Roumanie, la Pologne, l'Empire russe, l'Empire austro-hongrois, le Grand Duché de Lituanie). Ils ont en commun d'être le produit des découpages territoriaux soviétiques et d'une histoire contemporaine imprégnée d'une culture politique dont s'est progressivement dotée l'URSS. Les discours identitaires dans ces Etats sont donc construits autour de la recherche d'une définition de l'existence nationale en rapport avec ce passé soviétique, que ce soit pour souligner une proximité ou un éloignement. Ce travail de définition a pour conséquence une différenciation identitaire progressive entre ces Etats, un renforcement interne de leurs particularités identitaires et un éloignement par rapport au passé soviétique. Ainsi, même si le processus de construction nationale n'en est qu'à ses débuts, il favorise la formation d'imaginaires nationaux distincts.

Dans chaque Etat, il existe toutefois plusieurs discours identitaires véhiculés par différents groupes politiques et sociaux. Ces discours sont à la fois le produit et le facteur de légitimation des transformations politiques. Bien que visant principalement la création d'Etats-nations, ils concernent différents niveaux d'identification (régional, supranational).

Les discours identitaires

La mobilisation autour de revendications nationalistes dans chacune des républiques fédérées soviétiques a été en grande partie à l'origine de la décomposition de l'URSS. Ces revendications ont été formulées et soutenues par les élites intellectuelles nationales regroupées dans différents mouvements politiques dont les plus importants étaient les

Fronts populaires⁶. Il s'agissait alors de prouver l'existence de cultures nationales distinctes et de favoriser leur épanouissement en reprenant le slogan de renaissance nationale. Ces revendications s'accompagnaient d'un discours antisoviétique reposant souvent sur la russophobie. L'objectif principal des Fronts populaires était de condamner l'idée d'une homogénéité culturelle soviétique et de prouver la spécificité des cultures nationales non russes que ce soit à travers l'histoire, les coutumes, les appartenances religieuses ou les pratiques linguistiques. Dès 1991, les arguments nationalistes ont, dans une large mesure, été réutilisés par une partie de l'élite communiste afin de légitimer leur maintien au pouvoir dans plusieurs nouveaux Etats indépendants.

– *La bipolarisation : Ukraine, Biélorussie*

En Ukraine et en Biélorussie, la récupération d'une partie du discours nationaliste par l'ancienne nomenclatura restée au pouvoir a entraîné une bipolarité du discours identitaire sur la nation qui recoupe des objectifs de politique intérieure et de politique étrangère. Le premier type de discours – dit séparatiste – renvoie à une culture nationale spécifique et vise à réparer les discriminations subies pendant la période soviétique : promotion de la langue nationale, valorisation des événements historiques non soviétiques et des spécificités religieuses dont l'uniatisme est la principale composante. Le deuxième type de discours – dit unioniste – met l'accent sur les liens historiques et culturels entre l'Ukraine, la Biélorussie et la Russie. Ce discours privilégie une histoire nationale imprégnée par l'appartenance à la civilisation slave et favorise le développement de la culture russe principalement à travers sa composante linguistique. Cette bipolarité mérite toutefois d'être nuancée, les discours séparatiste et unioniste se déclinant de plusieurs manières en fonction de leur intensité, mais aussi de leur combinaison avec des discours identitaires régionalistes ou supranationalistes.

Dans le cas de l'Ukraine, le discours identitaire séparatiste domine la vie politique depuis le début des années 1990, même si le discours unioniste apparaît régulièrement pour justifier certaines décisions de politique étrangère⁷. Dans le domaine de l'historiographie, les autorités politiques ont privilégié une histoire de l'Ukraine axée sur ses spécificités à l'égard de l'histoire russe et condamnant les crimes commis sous le régime soviétique. La prédominance de ce discours identitaire a pour objectif de légitimer l'existence et l'ancienneté de l'Etat ukrainien⁸. L'ensemble des élites politiques s'est approprié ce discours et sur ce point suit le président ukrainien Léonid Koutchma qui a publié en 2003 un ouvrage au titre provocateur : *L'Ukraine n'est pas la Russie*. La stratégie identitaire participe ici directement de la légitimation du pouvoir politique ukrainien.

Si le discours séparatiste sur l'identité nationale ukrainienne est faiblement contesté, excepté par certains groupes politiques proches du Parti communiste ou se situant à sa gauche, son contenu diffère cependant selon les orientations politiques de ses défenseurs. Les élites politiques au pouvoir depuis 1994 valorisent l'aspect citoyen de la

⁶ Hosking, Aves, Duncan (1992) ; Goujon (2001).

⁷ Kuzio et D'Anieri (2002) ; Wilson (2002).

⁸ Wolczuk (2000).

construction nationale ukrainienne, alors que les nationaux-démocrates proposent une version antirusse, condamnent le rôle de puissance impériale de la Russie et dénoncent le statut de colonie de l'Ukraine depuis le XVII^e siècle jusqu'à son indépendance en 1991. Quant aux plus virulents défenseurs du séparatisme ukrainien, ils font valoir le rôle de la nation ethnique ukrainienne dans l'évolution politique de l'Ukraine.

L'historiographie de l'Ukraine est donc au cœur de vifs débats qui, même s'ils ne remettent pas en cause le discours séparatiste, prennent une acuité particulière au moment de la célébration de certains événements historiques. Proclamée « Année de la Russie » en Ukraine, 2003 a été marquée par l'adoption d'une résolution du Parlement ukrainien sur la famine de 1933 que les députés ont qualifiée de génocide. Cette résolution a été vivement critiquée par le Parti communiste et certains groupes parlementaires proches du président Koutchma⁹. Cela n'a pourtant pas empêché la commémoration du 70^e anniversaire de la famine considérée comme une tragédie justifiant le processus de renaissance nationale en Ukraine. Cette commémoration s'est déroulée à quelques semaines d'une autre célébration, celle du 350^e anniversaire du Traité de Pereïaslav de 1654 plaçant les Cosaques ukrainiens sous la protection de l'Empire russe. Le fait que ces deux commémorations aient pu avoir lieu permet aux autorités de valoriser des discours identitaires dont ils se servent pour légitimer des intérêts, parfois contradictoires, de politique intérieure (alliance nécessaire avec les communistes ou besoin de conforter l'électorat nationaliste) et de politique étrangère (valorisation de l'intégration européenne ou des relations économiques avec la Russie).

En Biélorussie, le discours unioniste domine la vie politique depuis l'arrivée au pouvoir d'Alexandre Loukachenko en 1994. Un référendum organisé en 1995 réintroduit les symboles nationaux de la république soviétique de Biélorussie et la langue russe devient, parallèlement au biélorusse, langue d'Etat. Ces mesures font partie d'une politique plus large qui tend à éliminer les lieux d'enseignement du biélorusse au profit d'une valorisation de la langue russe et à fonder l'identité nationale sur l'histoire soviétique, au détriment d'une histoire qui défend les particularismes nationaux et qui dénonce les crimes de la période stalinienne. Cette politique identitaire s'est transformée, en 2003, en idéologie nationale d'Etat. Selon le Président, cette idéologie ne peut pas être la copie conforme d'une des « trois idéologies existantes – le marxisme, le libéralisme et le conservatisme » mais elle doit être le reflet des us et coutumes biélorusses¹⁰. Empruntant au communisme et au conservatisme quelques-unes de leurs propriétés, elle doit se construire contre le libéralisme défini comme « une idéologie agressive » symbole « de l'inégalité sociale entre les hommes, du profit et de l'individualisme »¹¹. Bien qu'il inscrive l'histoire de la Biélorussie dans l'histoire soviétique, Loukachenko ne cherche pas à occulter toute spécificité biélorusse. Le peuple biélorusse est, au contraire, présenté comme le plus pur représentant d'un âge d'or soviétique déchu et le seul survivant authentique de la civilisation des Slaves orientaux¹². La formation d'une idéologie nationale en Biélorussie sert à justifier, d'une part, la mise en place d'un modèle

⁹ Marples D., « Ukrainians ambivalent to 1932-33 tragedy », *Edmonton Journal*, 8 décembre 2003.

¹⁰ A. Loukachenko, « Doklad po voprosam soverchenstvovania ideologitcheskoï raboty » [Rapport sur la question de l'amélioration du travail idéologique], *Respublika*, 29 mars 2003.

¹¹ *Idem.*

¹² Goujon (2004), p. 76.

politique spécifique correspondant aux traits de caractère des Biélorusses, et d'autre part la formation d'une Union avec la Russie dont le but est d'étendre le modèle biélorusse au-delà de ses frontières actuelles et d'assouvir les ambitions de Loukachenko, à savoir devenir un jour président de cette Union.

– *Unionisme et nationalisme : Moldavie*

Le cas de la Moldavie diffère de celui de l'Ukraine et de la Biélorussie dans la mesure où les revendications du mouvement nationaliste moldave à la fin des années 1980 visaient non pas tant l'indépendance de la Moldavie que sa réunification avec la Roumanie. La Moldavie est donc la seule république ex-soviétique dont le mouvement nationaliste n'ait pas cherché à promouvoir un discours séparatiste mais à rendre légitime un discours unioniste fondé sur le panroumanisme, rejetant toute forme de liens privilégiés avec l'espace russe ou slave. La spécificité moldave réside donc dans le fait que le discours particulariste est d'abord l'apanage de partis centristes puis de partis de gauche qui se présentent comme antinationalistes¹³.

Durant les premières années d'indépendance, bien que la réunification entre la Roumanie et la Moldavie ait été abandonnée en raison de son impopularité, l'historiographie officielle a quand même privilégié l'idée d'une Moldavie faisant partie intégrante de l'histoire roumaine¹⁴. Cette version de l'histoire qui va à l'encontre de la version soviétique a été entérinée par le concept des deux Etats roumains devenu un slogan politique dès 1991¹⁵. Elle a donné lieu à une nouvelle discipline appelée « l'histoire des Roumains » ce qui, comme le fait remarquer Solonari, rend historiquement illégitime la situation actuelle de la Moldavie¹⁶. La création de cette discipline est liée aux penchants nationalistes d'une partie des élites intellectuelles mais elle ne correspond pas au discours identitaire dominant dans le pays depuis 1992. Ce discours met, en effet, l'accent sur une identité moldave distincte de l'identité roumaine en raison de l'histoire spécifique des territoires qui forment aujourd'hui la Moldavie. La seule langue d'Etat en Moldavie est d'ailleurs le moldave, même si sa transcription latine adoptée en 1989 marque une similitude avec le roumain. Le discours identitaire fonde l'identité moldave sur l'ancienneté d'une principauté moldave, la création d'une principauté russe en Bessarabie, le processus de modernisation soviétique et la création d'un Etat indépendant en 1991. Il vise à légitimer la défense d'intérêts nationaux moldaves et à rejeter l'identification à la roumanité présentée par les dirigeants communistes comme relevant d'une stratégie expansionniste de la part de leurs homologues roumains. Ce discours identitaire est pourtant considéré comme antinationaliste par les partisans du panroumanisme.

Plusieurs tentatives ont été menées pour que l'on retrouve ce type de discours dans

¹³ King (2000, 2003).

¹⁴ Lors d'un référendum en mars 1994, 95 % des votants se sont prononcés en faveur de l'indépendance de la Moldavie.

¹⁵ Vitu (2004), p. 34.

¹⁶ Solonari (2002), p. 414.

l'enseignement de l'histoire. En mars 1995, une première tentative de transformation du cours d'histoire roumaine en cours d'histoire de la Moldavie est menée par des historiens de l'Université d'Etat de Chisinau, mais elle échoue en raison des protestations organisées par les groupes nationalistes. En 2002, le Parti communiste au pouvoir depuis 2001, tente à son tour d'introduire un cours d'histoire de la Moldavie et l'enseignement obligatoire du russe dans les écoles. Suite aux protestations de l'opposition et aux recommandations du Conseil de l'Europe, ces mesures ne sont pas adoptées mais leur contenu continue d'être véhiculé par certains dirigeants du PC et d'anciens historiens de l'Académie des sciences¹⁷.

Les discours identitaires chez les nouveaux voisins de l'UE montrent que l'identité nationale est en cours de formation et qu'elle est source de débats politiques et historiographiques. Ils prouvent aussi que l'Ukraine, la Biélorussie et la Moldavie se différencient les unes par rapport aux autres et s'éloignent du soviétisme. La construction nationale se poursuivra conjointement aux transformations politiques et à l'évolution des formes d'identification subnationales et supranationales.

La gestion des autonomies et des séparatismes

La construction nationale demeure largement dépendante de l'intégrité territoriale qui est particulièrement importante et lourde de conséquences pour les nouveaux Etats indépendants. Ceux-ci doivent trouver des solutions « postsoviétiques » à la gestion des nationalités et des autonomies. Alors que la Biélorussie est épargnée par les revendications autonomistes, l'Ukraine et la Moldavie ont eu à gérer ce type de revendications. Seul le cas de la Transnistrie reste à ce jour en suspens. La gestion des enjeux identitaires subnationaux est non seulement le gage d'une stabilité identitaire nationale, d'une construction nationale réussie, mais aussi le gage d'une démocratisation politique dans les pays concernés. Ainsi, la Moldavie intègre le Conseil de l'Europe en 1995 après avoir résolu son conflit avec la région autonome de Gagaouzie.

– Les autonomies régionales : Ukraine, Moldavie

Les revendications autonomistes voire indépendantistes d'Ukraine et de Moldavie ont trouvé une issue au cours des années 1990 sans porter atteinte à l'intégrité territoriale de ces Etats.

La Crimée fait juridiquement partie de l'Ukraine depuis 1954 et constitue une république autonome depuis 1996. Sa particularité est liée à sa composition ethnique : selon le recensement de 2001, la Crimée est composée de 58,5 % de Russes, 24,4 % d'Ukrainiens et 12,1 % de Tatars de Crimée. L'augmentation de la population tatare, qui reste pourtant très minoritaire, correspond au retour des Tatars déportés en 1944 par Staline. Elle se fait au détriment de la population russe alors que la population ukrainienne reste stable. Dès 1991, la question de la tutelle de la Crimée provoque de vives tensions entre la Russie et l'Ukraine, surtout en raison du problème du

¹⁷ Solonari (2002) ; W. Meurs, *History Textbooks in Moldova*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2003.

stationnement de la flotte militaire russe dans la mer Noire. Un mouvement sécessionniste dirigé par l'élite russe se forme et aboutit à la proclamation de l'indépendance de la péninsule qui est finalement abrogée en 1992. L'abandon des velléités de la Fédération de Russie à l'égard de la Crimée permet aux dirigeants ukrainiens d'entériner son statut de république autonome et de partie « intégrante et inséparable » de l'Ukraine dans la Constitution de 1996. Plusieurs dispositions sont consacrées à la république autonome de Crimée qui est dotée d'organes exécutifs et législatifs et de sa propre Constitution depuis 1998. Les domaines de compétence de la Crimée sont notamment l'agriculture, la propriété, le logement, le tourisme, les transports, les structures hospitalières ainsi que la préservation de la culture et de l'histoire. Si le statut de la république de Crimée n'est plus contesté, la situation politique, économique et sociale reste dominée par de fortes dissensions entre une élite locale russe soutenue par une majorité de la population, et une minorité tatare qui revendique le respect de ses droits en tant que peuple autochtone. Les associations de représentation de cette minorité font régulièrement état de discriminations de la part des autorités, notamment en matière d'accès au logement et à la propriété.

A la différence de la Transnistrie qui campe sur des positions séparatistes radicales, l'autonomie de la Gagaouzie est considérée comme l'une des réussites des dirigeants moldaves en matière de gestion des droits des minorités nationales. La Gagaouzie est une région autonome située au sud de la Moldavie qui recouvre un territoire morcelé et composé d'une population turcophone pratiquant la religion orthodoxe. Au moment de la perestroïka, l'apparition d'un discours unioniste proroumain en Moldavie entraîne le développement de revendications autonomistes par la minorité gagaouze et la majorité russophone de Transnistrie. Après plusieurs années de négociation, l'autonomie de la Gagaouzie est reconnue et garantie par la Constitution moldave de 1994. Elle permet aux Gagaouzes de faire sécession en cas de réunification de la Moldavie avec la Roumanie, et leur donne le droit de posséder leurs emblèmes, de se doter d'une assemblée législative et d'organes exécutifs propres. Le gouvernement autonome a juridiction dans plusieurs domaines comme les sciences, la culture, l'éducation, les services de santé, les services sociaux, les activités économiques locales (budgétaires, financières et fiscales) et l'environnement. L'idée de création d'un Etat fédéral moldave dans le cadre de la résolution du conflit transnistrien a suscité un débat parmi les responsables politiques de Gagaouzie sur le futur statut de leur région. Certains dirigeants espèrent pouvoir participer à la recomposition institutionnelle du pays et valoriser ainsi leur rôle politique au niveau fédéral.

– Le séparatisme de la Transnistrie-Moldavie

Le séparatisme transnistrien est une réponse au panroumanisme promu à la fin des années 1980 par le Front populaire moldave. Situé à l'est du Dniestr et à l'ouest de la frontière ukrainienne, la Transnistrie est historiquement, démographiquement et économiquement différente du reste de la Moldavie. A l'exception de trois années pendant la Seconde Guerre mondiale, cette région n'a jamais fait partie de la Roumanie. Elle est peuplée majoritairement de Russes et d'Ukrainiens, même si les Moldaves forment le groupe national le plus important (33 %). Lieu privilégié du développement industriel en URSS, notamment dans le secteur militaire, elle représentait le cœur économique de la république de Moldavie. A la fin des années 1980, la création d'un

mouvement séparatiste de défense de l'existence de l'URSS face au nationalisme moldave aboutit à la proclamation en 1990 de l'indépendance de la Transnistrie. Mais celle-ci n'est pas reconnue par la communauté internationale et entraîne une guerre civile de deux ans. Depuis cette date, la république moldave de Transnistrie est dirigée par un ancien directeur d'usine, Igor Smirnov, qui défend l'autonomie de son pays présenté comme un lieu de tolérance interethnique (trois langues officielles sont reconnues) et comme une forteresse face à l'agressivité des autorités moldaves soutenues par les conspirateurs roumains¹⁸. La guerre civile du début des années 1990 qui a fait plusieurs centaines de morts est présentée comme un génocide par les historiens de Transnistrie. Le discours identitaire transnistrien valorise la période soviétique, durant laquelle la Transnistrie a pu exister, et une proximité avec la Russie qui la soutient économiquement, politiquement et militairement. Depuis 1992, des forces militaires russes s'y sont installées. Leur retrait définitif prévu en 2003 par un accord signé entre la Russie et l'OSCE en 1999 n'est pas encore achevé. Plus de 10 % des Transnistriens, dont la plupart des dirigeants, possèdent la citoyenneté russe.

La problématique identitaire en Moldavie est fortement marquée par la question du rattachement ou pas de la Transnistrie à la Moldavie. Le principe de la fédération, qui est perçu par les autorités moldaves et les diplomates occidentaux comme la seule issue valable au conflit, est considérée en revanche par l'opposition moldave comme la porte ouverte à la russification et à la dislocation du pays. Du côté transnistrien, on estime au contraire qu'une fédération risquerait de conduire à la roumanisation. Outre les arguments identitaires, la résolution du conflit est avant tout une question de choix politique. Alors que les dirigeants moldaves ont intérêt à mettre un terme au conflit pour des raisons de politique intérieure (stabilité politique, identitaire et territoriale, récupération du potentiel économique) et de politique étrangère (faciliter l'intégration européenne), les élites transnistriennes tirent profit du conflit en raison de l'absence de contrôle sur les transactions commerciales et financières qui se réalisent à l'intérieur et *via* la Transnistrie¹⁹.

Après leur arrivée au pouvoir en 2001, les dirigeants communistes pensaient pouvoir régler la question du séparatisme transnistrien avec l'aide de la Russie en passant outre le processus de négociation à cinq en cours depuis 1993²⁰. En 2003, un mémorandum de résolution du conflit, appelé « plan Kozak » du nom du responsable adjoint de l'administration présidentielle russe, est négocié en secret par les parties concernées. Il propose une fédération asymétrique qui octroie des pouvoirs importants à la Transnistrie et le statut de sujet fédéré à la Gagaouzie²¹. Ce mémorandum entraîne une vague de protestations dans le pays et la création d'un Comité de défense de la Constitution et de l'indépendance. Enfin, des réactions négatives de dirigeants européens et américains font échouer le projet en novembre 2003. Suite à cet épisode, plusieurs hommes politiques moldaves se rangent à l'idée que l'indépendance de la Transnistrie est le seul moyen de renforcer la construction nationale moldave et de favoriser son intégration européenne.

¹⁸ « Moldova : Regional tensions over Transdnistria » (2004), p. 13.

¹⁹ *Idem*, p. 15.

²⁰ Outre la Moldavie, la Transnistrie et la Russie, l'OSCE et l'Ukraine participent à ces négociations.

²¹ « Moldova: Regional tensions over Transdnistria » (2004), pp. 22-26.

Le conflit transnistrien en Moldavie, tout comme la gestion des régionalismes en Ukraine, montrent bien que les stratégies identitaires dans ces pays sont guidées par la conviction que l'intégrité territoriale est un élément clé de la stabilité politique et que cette stabilité est un gage de réussite pour le projet de coopération et d'intégration à l'UE défendu par les gouvernements ukrainien et moldave.

L'eupéanité des voisins de l'Union européenne

Les voisins orientaux de l'Union européenne se présentent tous comme des pays européens de par leur situation géographique. Les dirigeants ukrainiens et biélorusses insistent d'ailleurs régulièrement sur le fait que le centre géographique de l'Europe se situe dans leurs pays. Ainsi, ils tentent de convaincre leurs homologues des Etats membres qu'ils ne peuvent pas les ignorer, qu'ils soient ou non amenés à devenir un jour membre de l'UE. L'intégration est l'un des objectifs de politique étrangère en Ukraine et en Moldavie. Elle est justifiée politiquement, culturellement et historiquement²². Si pour beaucoup le sentiment d'appartenance à l'Europe reste encore à construire, pour certaines élites locales, l'intégration européenne permettrait de consolider le sentiment national. Dans le cas de la Biélorussie, l'eupéanité est davantage utilisée comme un argument visant à montrer que l'UE n'a pas le monopole de l'identité européenne que comme une incitation à adhérer à ses valeurs. L'eupéanité des nouveaux voisins est donc reconnue même si une identité alter-européenne peut se développer suite à l'élargissement. Les nouvelles frontières politiques de l'UE pourraient alors se voir légitimées par des frontières identitaires.

– Vers une nouvelle identité supranationale ?

A la différence des pays membres de l'UE (avant l'élargissement), la particularité des nouveaux voisins réside dans le fait qu'en raison de l'expérience soviétique, la valorisation d'une identité supranationale n'est pas nouvelle. Si cette expérience a une connotation négative pour certains citoyens, pour d'autres elle renvoie à une idéologie internationaliste qui s'est concrétisée, entre autres, par des mariages mixtes. L'eupéanité des nouveaux voisins est donc liée au rapport de concurrence qu'elle implique avec l'identité slave qui a remplacé, depuis la fin de l'URSS, le soviétisme dans la rhétorique politique. Valorisée par les partis communistes et les groupes slavophiles, l'identité slave est présentée par les nationaux-démocrates comme un artefact issu du colonialisme russe. Bien qu'à la différence des Ukrainiens et des Biélorusses, le caractère slave des Moldaves soit contesté, les débats autour du bien-fondé ou non des agissements de l'Empire russe et de l'URSS existent aussi en Moldavie. Ils ont toutefois la particularité de s'inscrire dans la problématique plus large de la roumanité de la Moldavie, défendue par les nationalistes mais condamnée par les communistes. Dans les trois pays, les plus virulentes critiques à l'égard de la « slavité » correspondent souvent aux plus ardents plaidoyers en faveur du caractère européen.

²² Wolczuk (2003), p. 5.

Contrairement à l'identité slave, l'identité européenne est très rarement dépréciée. Liée à une histoire politique récente, son affirmation n'est pas considérée comme dangereuse pour l'indépendance des nouveaux voisins parce qu'elle est associée à des valeurs positives de modernité politique, sociale et économique. L'euroanéité est donc considérée comme pouvant se développer parallèlement à la construction nationale. Ses principaux défenseurs sont d'ailleurs les groupes politiques se situant à droite de l'échiquier politique et défendant avec le plus de ferveur l'indépendance de leurs Etats. Ces groupes voient en effet dans la promotion de l'euroanéité la possibilité de s'affranchir des liens de dépendance avec la Russie. Ainsi, on retrouve les arguments en faveur de l'intégration européenne plutôt dans le discours séparatiste que dans le discours unioniste, sauf dans le cas de la Moldavie où l'intégration européenne est souvent présentée comme un premier pas vers une réunification éventuelle avec la Roumanie. Seuls quelques hommes politiques font une nette distinction entre la situation géographique européenne et l'identité culturelle de leur pays. C'est le cas des partis communistes des trois pays mais aussi du président biélorusse qui met l'accent sur l'appartenance de son pays à la civilisation slave.

– L'adhésion aux valeurs européennes

Présenter les nouveaux voisins comme des pays européens implique qu'ils adhèrent aux valeurs défendues par les institutions européennes en termes de démocratie, de respect des droits de l'homme ou de maintien de la paix. En tant que membres du Conseil de l'Europe et partenaires privilégiés de l'UE, l'Ukraine et la Moldavie peuvent se vanter de partager ces valeurs même si les institutions européennes mettent régulièrement en évidence la faiblesse de leur promotion et de leur protection par les dirigeants politiques de ces pays. Certains observateurs remarquent, en effet, que les déclarations proeuropéennes ne sont pas accompagnées des réformes politiques appropriées. En ce qui concerne l'Ukraine, Wolczuk explique ce manque de volonté politique par le maintien au pouvoir des anciennes élites communistes et par la prédominance du pouvoir exécutif et notamment de la présidence sur les autres branches du pouvoir²³. Les opposants à Leonid Koutchma sont, en effet, les plus fervents défenseurs de l'Europe mais aussi les plus ardents partisans des réformes politiques et économiques dans le pays. Le discours proeuropéen des dirigeants ukrainiens est donc principalement constitué de déclarations de bonnes intentions et participe au processus de légitimation des politiques intérieure et extérieure ukrainiennes. Il assure un ancrage dans la prospérité et la modernité et permet de contrer les pressions de la Russie pour confiner l'Ukraine dans l'espace eurasiatique.

En Biélorussie, seul pays européen à ne pas être membre du Conseil de l'Europe, le discours identitaire ne repose pas sur la promotion des valeurs européennes. La stratégie identitaire des dirigeants politiques depuis le milieu des années 1990 ne cesse de souligner que si valeurs européennes il y a, elles ne peuvent être ni le monopole des institutions européennes, ni l'apanage des pays fondateurs de l'UE. L'adhésion aux valeurs européennes est rejetée et assimilée à une forme d'ingérence. Le modèle politique du président biélorusse est fondé sur une spécificité culturelle qui s'appuie sur un discours identitaire alter-européen. Le président Loukachenko présente les institutions

²³ Wolczuk (2003), p. 9.

européennes comme étant animées par une volonté d'expansionnisme qui peut mettre en péril la singularité identitaire de la population biélorusse. Cette singularité s'exprime, selon lui, à travers la « slavité » orientale dont les caractéristiques sont sociales (communautarisme rural) et culturelles (religion orthodoxe). Si cette stratégie identitaire domine la vie politique biélorusse, elle est condamnée par l'opposition mais aussi par une partie de la population qui souhaite profiter de la prospérité européenne. En ce sens, le sentiment d'européanité des citoyens chez les nouveaux voisins ne recoupe pas toujours les stratégies identitaires de leurs dirigeants, et sont même parfois en contradiction.

– *Le sentiment d'européanité*

Les sondages d'opinion montrent que les habitants des trois Etats sont majoritairement favorables à l'idée européenne, que celle-ci corresponde à un sentiment d'appartenance identitaire ou à l'entrée de leurs pays dans l'Union européenne. Au printemps 2001, une enquête d'opinion dirigée par Stephen White, Margot Light et John Löwenhardt y a été réalisée ainsi qu'en Russie, pour tenter d'évaluer, de manière comparative, l'européanité dans la région²⁴. Cette enquête témoigne d'une attitude généralement positive envers l'Union européenne et l'éventualité d'une future adhésion. En 2001, l'entrée dans l'UE était ainsi soutenue par respectivement 66 %, 68 % et 74 % des personnes interrogées en Biélorussie, Ukraine et Moldavie²⁵. Ces résultats montrent que les habitants de ces pays ont une vision positive de l'UE même si la connaissance concrète des institutions communautaires demeure très faible et si les confusions avec d'autres organisations internationales sont fréquentes. L'enquête révèle aussi que si les citoyens ukrainiens, moldaves ou biélorusses sont favorables à l'entrée de leur pays dans l'UE, ils ne sont pas pour autant prêts à « se penser européen ». A la question « Pensez-vous parfois à vous-même comme à un Européen ? », seuls 34 % ont répondu positivement en Ukraine et en Moldavie²⁶. Le pourcentage aurait sans doute été plus élevé si la question avait été formulée autrement, comme par exemple : « Considérez-vous que vous êtes un Européen ? ». Les résultats de l'enquête sont néanmoins surprenants pour la Biélorussie qui recueille 50 % d'opinions positives²⁷. Selon les enquêteurs, ces résultats sont liés à la forte mobilité géographique des Biélorusses, notamment en Pologne. Les entretiens menés au moment de l'enquête indiquent par ailleurs que « se penser Européen » revêt des sens parfois très différents et que les personnes interrogées « se pensent Européennes » souvent en opposition à l'asiatisme. L'enquête montre enfin qu'il n'y pas de concordance entre européanité et choix de politique étrangère : en Ukraine et en Moldavie où le choix européen est largement soutenu par la société et les autorités, les personnes interrogées se sentent moins souvent Européennes qu'en Biélorussie, où les dirigeants mènent une politique anti-européenne.

²⁴ White et al. (2002a, 2002b). Cette analyse est fondée sur des enquêtes menées par des instituts de sondage locaux au cours du premier semestre 2000. Sur les conditions de réalisation de ces enquêtes, voir White et al. (2002b), pp. 151-152.

²⁵ White et al. (2002b), p. 143.

²⁶ *Idem.*

²⁷ *Idem.*

Les entretiens menés dans le cadre de l'enquête, tout comme nos recherches sur le terrain, révèlent que l'européanité représente, en effet, l'accès à un niveau de vie supérieur, dont un certain nombre de citoyens ont déjà fait l'expérience, leurs activités professionnelles les ayant amenés à l'étranger²⁸. Ces derniers sont d'ardents partisans de l'européanité au sein de leur pays. Elle y est donc populaire, même si les stratégies identitaires de leurs dirigeants seront déterminantes à l'avenir tant pour consolider son enracinement que pour stabiliser l'identité nationale. La question de l'européanisation de l'Ukraine, de la Moldavie et de la Biélorussie ne se résoudra pas sans l'institutionnalisation des règles du jeu politique au niveau national.

REGIMES ET ENTREPRISES POLITIQUES

La formation des systèmes politiques chez les nouveaux voisins donne lieu à des débats récurrents sur la nature des régimes politiques, et à des conflits réguliers entre institutions politiques. Ces débats et conflits ne sont pas seulement le reflet d'un apprentissage du pluralisme politique, mais aussi et surtout la marque de la recherche d'une identité politique. Le parlementarisme, le présidentielisme et l'autoritarisme y sont, en effet, légitimés par une histoire politique et culturelle qui renvoie soit au passé proche de l'Union soviétique, soit à un passé lointain souvent associé à une tradition politique européenne. Les désaccords portent avant tout sur le statut des institutions et sur la définition de leur rôle et de leurs compétences les unes par rapport aux autres. Alors que le référendum de 1996 a mis fin en Biélorussie à tout débat politique public, ces polémiques témoignent du respect d'un certain pluralisme politique en Ukraine et en Moldavie, où elles sont le reflet d'entreprises politiques divergentes. La notion d'entreprise politique permet de montrer comment les stratégies des acteurs sont déterminantes dans la modification permanente des règles du jeu politique (changements de régime, amendements des lois électorales, des lois sur les organisations politiques). Elle permet aussi de souligner l'imbrication du politique et de l'économie dans les régimes présidentielistes en vigueur dans les trois pays. En Biélorussie et en Moldavie, le régime repose sur des pouvoirs économiques centralisés. En Ukraine, il est déterminé par le rôle politique des oligarques.

²⁸ Plusieurs estimations considèrent que plus de 15 % de la population moldave travaille, de manière plus ou moins légale, à l'étranger et notamment dans les pays de l'UE. Des chiffres similaires sont avancés concernant l'Ukraine et la Biélorussie.

Les batailles institutionnelles

Pour des Etats ayant vécu des décennies de totalitarisme, la question du choix des régimes politiques était cruciale et a suscité de nombreux débats. Les forces communistes recomposées militaient pour un régime parlementaire estimant que le régime présidentiel faisait peser la menace d'une trop forte personnalisation du pouvoir. Par ailleurs, elles y voyaient une sorte de réhabilitation moderne du pouvoir des soviets. Paradoxalement, le premier argument fut repris par certains de leurs opposants qui, eux, voulaient rompre avec les pratiques soviétiques de culte de la personnalité. D'autres forces politiques dont une partie des nationalistes soutenaient la mise en place d'un régime présidentiel capable de consolider l'indépendance des Etats postsoviétiques.

Les partisans du régime présidentiel mettent l'accent sur les notions telles que l'ordre et l'efficacité, alors que les défenseurs du régime parlementaire font valoir le respect du pluralisme et de la collégialité. Mais finalement, la nature du régime dans ces pays dépend principalement des relations qu'entretiennent les représentants des deux institutions politiques les plus visibles : le Président et le Parlement. Dans les trois pays, c'est le changement de la Constitution qui a permis de résoudre les crises entre ces deux institutions. En Ukraine, un consensus a pu s'imposer mais en Moldavie et en Biélorussie, il a fallu passer par des conflits ouverts. Ces crises et les changements constitutionnels auxquels elles ont abouti ont souvent été provoqués par les Présidents en exercice qui cherchaient à accroître leurs pouvoirs, en général par le biais du référendum devenu l'outil par excellence du populisme postsoviétique.

En Moldavie et en Biélorussie, les régimes politiques connaissent aujourd'hui une certaine stabilité mais pour des raisons différentes. En Moldavie, le régime parlementaire adopté en 2000 n'est remis en cause par aucune force politique alors qu'en Biélorussie, la stabilité institutionnelle est le produit de l'autoritarisme du président Loukachenko. En Ukraine, l'échéance de la prochaine élection présidentielle (31 octobre 2004) est à l'origine d'un projet de réforme constitutionnelle soutenue par Léonid Koutchma, en exercice depuis 1994. Cette réforme vise à instaurer un régime parlementaire alors qu'en 2000, le président ukrainien avait organisé un référendum pour accroître les pouvoirs présidentiels et réduire ceux du Parlement. En fait, la stratégie politique de Koutchma a changé à mesure que sa popularité diminuait.

– Ukraine : un régime semi-présidentiel en sursis

Le régime ukrainien est le résultat d'un compromis entre forces politiques mais surtout entre deux institutions politiques majeures : le Parlement (Conseil suprême) et le Président²⁹. En juin 1996, alors que les débats constitutionnels se poursuivent depuis plus de deux ans, la menace d'un référendum brandie par le président Koutchma permet l'adoption par le Parlement d'une Constitution qui instaure un régime présidentiel. Les communistes votent contre mais les nationaux-démocrates soutiennent cette Constitution parce qu'elle conforte l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Ukraine. Les centristes se rallient également au projet, car ils craignent qu'un référendum aboutisse à un affaiblissement des pouvoirs du Parlement ou même à sa dissolution.

²⁹ Wolczuk (2001).

Selon la nouvelle Constitution, le Président est élu pour cinq ans au suffrage universel direct et son mandat n'est renouvelable qu'une fois. Il nomme le Premier ministre avec l'assentiment du Conseil suprême, peut suspendre ses pouvoirs et décider de le révoquer. Il peut également annuler les décisions du conseil des ministres de l'Ukraine et celles du conseil des ministres de la République autonome de Crimée. Il est commandant en chef des forces armées, a le droit d'opposer son veto aux lois adoptées par le Conseil suprême, lesquelles sont alors renvoyées devant cette instance aux fins de relecture. Selon la Constitution et la législation ukrainiennes, le Président prend des décrets et des ordonnances qui s'appliquent à l'ensemble du territoire. Le Conseil suprême est le seul organe législatif en Ukraine, il est constitué de 450 députés élus au suffrage universel direct pour quatre ans. En 1997, un système électoral mixte est adopté : la moitié des députés est élue au scrutin majoritaire et l'autre au scrutin proportionnel (seuil de 4 %).

En 2000, Leonid Kouchma organise un référendum pour faire adopter des amendements constitutionnels qui augmentent les pouvoirs du Président (extension des pouvoirs de nomination, pouvoir de dissolution du Parlement) et diminuent ceux des parlementaires (abrogation de l'immunité parlementaire, bicaméralisme, diminution du nombre de députés). Ce référendum remporte l'adhésion de la population mais les propositions présidentielles ne sont pas adoptées en raison d'une forte opposition des parlementaires.

En février 2003, le président ukrainien lance un nouveau projet de réforme³⁰ constitutionnelle dont l'objectif annoncé est le passage à un régime parlementaire-présidentiel. L'idée du bicaméralisme est notamment reprise et les pouvoirs de nomination du gouvernement par le Parlement sont accrus. Ce projet évolue progressivement vers la mise en place d'un régime parlementaire soutenu par les groupes communiste et proprésidentiels au Parlement. Inscrit sous le numéro 4105 et appelé projet Symonenko-Medvedtchouk, des noms du président du groupe parlementaire communiste et du chef de l'administration présidentielle, il prévoit en effet l'élection du Président par le Parlement et plus de pouvoir pour le gouvernement. Il met également en place un contrôle plus strict des activités des parlementaires, favorise la constitution d'une majorité rendant ainsi le Parlement plus efficace, ainsi que la nomination, en un temps limité, de son président et du gouvernement sous peine de se voir dissous par le Président.

Ce projet, qui est présenté comme un symbole de modernité et de respect des valeurs européennes, prend un sens particulier dans le cadre de l'élection présidentielle d'octobre 2004. Si le Président sortant, Léonid Kouchma, a été autorisé par la Cour constitutionnelle à briguer un troisième mandat³¹, ses chances de l'emporter au suffrage universel sont très limitées en raison de sa faible popularité. Son principal adversaire politique, Viktor Iouchtchenko, ancien Premier ministre et chef du groupe parlementaire Notre Ukraine, est en effet très apprécié. Tous les observateurs s'accordent sur le fait que la réforme constitutionnelle doit servir les forces centristes, concentrées autour des

³⁰ Le terme « réforme » est préféré au terme « révision », considéré comme trop radical.

³¹ Léonid Kouchma a été élu Président pour la première fois en 1994 puis réélu en 1999. La Constitution de 1996 stipule que le Président n'a droit qu'à deux mandats consécutifs. En décembre 2003, la Cour constitutionnelle l'a pourtant autorisé à briguer un troisième mandat, estimant que son deuxième mandat était, en fait, le premier exercé sous le régime de la Constitution de 1996.

principaux clans oligarchiques qui contrôlent la majorité proprésidentielle au Parlement, à se maintenir au pouvoir. La Commission de Venise du Conseil de l'Europe indique d'ailleurs, dans un rapport d'expertise, que le maintien de prérogatives présidentielles importantes contredit l'idée de mise en place d'un régime parlementaire³².

Pour que le projet constitutionnel soit adopté, il doit être approuvé par les deux tiers des parlementaires, à savoir 300 députés. Pour permettre cette adoption, la majorité proprésidentielle du Parlement s'est alliée aux groupes communiste et socialiste, qui exigeaient une modification de la loi électorale en faveur d'un scrutin proportionnel intégral. Le Parti communiste est, en effet, l'un des principaux bénéficiaires de ce type de scrutin. Il est ainsi à l'origine de l'adoption, en mars 2004, du scrutin proportionnel intégral avec un abaissement du seuil de 4 % à 3 %.

Malgré cela, 6 voix ont manqué à l'alliance des communistes et de la majorité proprésidentielle, et le projet constitutionnel n'a pas été adopté. Peu de temps après cet échec, les dirigeants des groupes parlementaires proprésidentiels ont accepté de soutenir un candidat commun à l'élection présidentielle. Le choix s'est porté sur l'actuel Premier ministre, Viktor Ianoukovitch, dirigeant du Parti des régions, structure politique représentant les intérêts du clan de Donetsk qui contrôle les intérêts économiques de cette région d'Ukraine. Sa nomination, critiquée par certaines personnalités de la majorité qui craignent un affaiblissement du rôle de leurs groupes dans les structures de pouvoir, a été entérinée par les principales forces centristes du pays.

L'enjeu de l'élection présidentielle d'octobre 2004 est donc important pour l'Ukraine car les électeurs se prononceront soit pour la rupture soit pour la continuité avec l'ère Koutchma. Du point de vue institutionnel, il s'agit de faire un choix quant au type de régime pour l'avenir. Du point de vue politique, il est question de l'accès au pouvoir des nationaux-démocrates. Le rapport de force est relativement tendu puisque les sondages d'opinion prévoient un duel Iouchtchenko-Ianoukovitch, respectivement crédités de 36,8 % et de 31 % des intentions de vote au second tour³³. La transformation des règles du jeu politique en Ukraine est un enjeu de taille pour les principaux acteurs politiques. Elle est le signe que le pluralisme politique y est institutionnalisé, à la différence de ce qui se passe en Biélorussie.

– *Biélorussie : l'autoritarisme du président Loukachenko*

Contrairement au président ukrainien, Alexandre Loukachenko, député et directeur de sovkhoze, élu en juillet 1994 président de Biélorussie, s'est servi du référendum pour modifier le régime. Après un premier référendum en 1995, il en organise un second en 1996 – en violation des principes démocratiques – qui entérine ses amendements à la Constitution, lesquels lui accordent des pouvoirs accrus et la prolongation de son mandat jusqu'en 2001. Le rejet du projet de réforme constitutionnelle proposé par le Parlement (Soviet suprême) et l'échec d'une procédure de destitution engagée par les parlementaires contre le Président, au moment du référendum, n'ont fait que confirmer

³² « Opinion on three draft laws proposing amendments to the constitution of Ukraine », Strasbourg, Commission de Venise, Conseil de l'Europe, 15 décembre 2003.

³³ « Our Ukraine leader continues to lead presidential race », *RFE/RL NEWSLINE*, Vol. 8, n° 174, Part II, 13 septembre 2004.

son caractère plébiscitaire.

Le recours aux référendums permet à Alexandre Loukachenko d'appliquer sa propre conception de la démocratie, à savoir la démocratie directe. Il se présente comme un Président « populaire » non seulement en raison de ses origines sociales mais aussi parce qu'il prétend œuvrer pour le bien-être du peuple. Son franc-parler et sa participation à différentes scènes de la vie quotidienne — amplement médiatisée par la télévision — ne sont pas sans rappeler le culte de la personnalité de la période soviétique. Sa réélection, avec 75 % de voix, en septembre 2001, est moins le résultat d'un choix de la société que sa soumission à la domination charismatique du Président et à un sentiment d'obligation morale de le servir et de le soutenir³⁴.

Son rejet des pouvoirs intermédiaires, à commencer par celui des partis politiques et plus généralement du principe de représentation politique dans les organes législatifs, fait également partie du mode de légitimation populiste du pouvoir de Loukachenko. La diminution des pouvoirs du Parlement s'inscrit dans cette logique. Bicaméral depuis 1996, le Parlement est constitué du Conseil de la République (chambre haute) dont le tiers des membres est nommé par le Président, et de la Chambre des représentants (chambre basse), dont le nombre de sièges passe de 260 à 110 et dont les membres sont choisis pour quatre ans parmi les anciens députés du Soviet suprême. Les élections parlementaires d'octobre 2000 réhabilitent le principe d'élection des députés mais ne modifient pas la composition de la Chambre des représentants qui se doit de refléter la cohésion du peuple et par conséquent ne permet pas l'existence de groupes parlementaires aux orientations politiques divergentes.

Suite aux changements constitutionnels, le Parlement largement soumis au Président ne dispose plus d'une opposition susceptible de constituer une alternative politique. Les seuls moyens d'action de l'opposition restent donc aujourd'hui les manifestations de rue ou les pétitions. Face à l'instauration d'une idéologie d'Etat et à la suppression des associations indépendantes, la question d'un changement de régime se pose désormais en terme de renversement de la dictature, une bataille institutionnelle à l'ukrainienne étant *a priori* rendue impossible. Pourtant, les adversaires politiques de Loukachenko restent convaincus que seul un régime parlementaire peut servir de rempart au régime autoritaire. Mais leurs ambitions personnelles peuvent les faire changer d'avis comme on l'a vu en Ukraine. En effet, lorsque Viktor Iouchtchenko a pris conscience que sa victoire à la présidentielle était possible, son soutien au régime parlementaire s'est nettement atténué. Les opposants biélorusses pourraient recourir à ce type de stratégie, sachant que la future élection présidentielle, prévue pour 2006, apparaît comme la perspective la plus réaliste de changement de régime. Mais le président biélorusse prévoit déjà de briguer un troisième mandat puisqu'il a décidé d'organiser, en octobre 2004, un référendum portant sur une révision de l'article de la Constitution qui limite à deux le nombre de mandats autorisés. Quant aux élections parlementaires qui se tiendront au même moment, elles devraient s'inscrire dans la continuité des élections de 2001 et assurer la victoire des candidats les plus fidèles au Président grâce à l'usage massif de ressources administratives³⁵ et à la répression des candidats de l'opposition.

³⁴ Goujon (2002).

³⁵ La notion de ressources administratives sert à qualifier les avantages financiers et matériels dont disposent certains candidats en raison de leurs relations privilégiées avec certaines administrations.

– *Moldavie : un régime parlementaire dirigé par le Parti communiste*

Adoptée par le Parlement en 1994, la Constitution moldave instaure un régime semi-présidentiel où le Président et le gouvernement se partagent le pouvoir exécutif. La répartition des compétences entre les deux institutions étant toutefois mal définie, cela a donné lieu à des conflits permanents. Elu à la présidence en 1996, Petru Lucinschi, ancien secrétaire du PC moldave et président du Parlement, organise en mai 1999 un référendum pour passer outre l'opposition du Parlement à l'accroissement de ses prérogatives. Ce référendum recueille plus de 60 % des voix mais il n'est pas validé en raison d'un taux de participation trop faible (55 % au lieu des 60 % minimum requis).

Alors que Petru Lucinschi s'obstine à vouloir faire passer ses réformes, le Parti communiste, resté traditionnellement attaché au pouvoir des soviets, fait une coalition inattendue avec le Parti chrétien-démocrate, issu du Front populaire moldave créé en 1989, et connu pour ses revendications nationalistes. Ensemble, ils proposent un projet de réforme constitutionnelle pour instaurer un régime parlementaire, qui est adopté en juillet 2000 par une majorité écrasante au Parlement. C'est une victoire du Parlement sur le Président. Candidat à sa propre succession lors de l'élection présidentielle de novembre 2000, Lucinschi n'a dès lors plus aucune chance d'être élu par le Parlement, car ses adversaires parlementaires adoptent une révision constitutionnelle prévoyant l'élection du Président par une majorité qualifiée des trois cinquièmes. La nouvelle Constitution prévoit aussi une diminution des prérogatives du Président au profit du Parlement qui peut le révoquer à la majorité des deux tiers, et du gouvernement qui peut désormais émettre des décrets urgents ayant valeur de loi dans douze domaines dont les finances, les relations économiques intérieures et extérieures, l'agriculture et la justice.

Dans un premier temps, les décideurs politiques ont pensé que le changement de régime en Moldavie – le Premier ministre et le gouvernement ayant davantage de pouvoir par rapport au Parlement et les pouvoirs présidentiels ayant été réduits – allait apporter plus de stabilité politique au pays³⁶. La Moldavie paraissait en effet se distinguer positivement des autres pays membres de la CEI où la présidentialisation du pouvoir s'imposait un peu partout. Mais la victoire écrasante du Parti communiste aux élections législatives du 25 février 2001 qui, avec 50,1 % des suffrages, obtient 71 sièges sur les 101 qui composent le Parlement, lui permet d'élire sans problème son leader, Vladimir Voronine, ancien ministre de l'Intérieur de la république soviétique de Moldavie (1989-1990), à la présidence du pays, et d'obtenir ainsi la première victoire communiste dans l'espace postsoviétique. Cette victoire est due à la campagne électorale du PC qui est centrée sur la dénonciation de la corruption des élites postcommunistes, et qui s'appuie sur un ancien réseau de militants et d'employés administratifs ainsi que sur la valorisation de l'intégrité politique d'un parti non compromis dans le partage postsoviétique du pouvoir. Dès lors, le monopole du PC dans les institutions politiques permet au président communiste moldave de jouer un rôle politique similaire à celui de ses homologues ukrainien et biélorusse³⁷. Les opposants au régime ne remettent toutefois pas en cause le régime parlementaire et continuent de mener un combat politique et idéologique pour gagner les prochaines élections parlementaires prévues en 2005.

³⁶ *East European Constitutional Review*, été 2000, pp. 26-27.

³⁷ Way (2003b), p. 458.

Structures et réseaux de pouvoir

Alors que les régimes politiques chez les nouveaux voisins diffèrent d'un pays à l'autre, les structures de pouvoir et notamment celles qui sont liées à la présidence sont similaires. C'est plus nettement le cas de l'Ukraine et de la Biélorussie – dont les organisations présidentielles ressemblent beaucoup à celles de la Fédération de Russie. En Moldavie, l'appareil présidentiel est plus homogène. Dans les trois pays, le pouvoir présidentiel, qui s'est institutionnalisé malgré les changements de régime, est organisé suivant le principe d'une ligne verticale dont le point culminant est l'administration présidentielle.

En raison de son potentiel industriel réparti sur plusieurs régions et de ses ressources minières, l'Ukraine a cela de particulier par rapport à ses voisins du Nord et de l'Ouest qu'elle est secouée par des luttes de pouvoir incessantes entre différents groupes oligarchiques dépendants de la présidence. Dans ce contexte, l'élection présidentielle d'octobre 2004 est très importante pour eux car la répartition de leurs intérêts est en jeu. Leur rôle n'est donc pas de favoriser un système politique qui introduirait l'économie de marché, mais un système qui garantit la défense de leurs intérêts économiques.

– Les verticales du pouvoir et les administrations présidentielles

La notion de verticale du pouvoir, composée de l'administration présidentielle (AP), du Conseil de sécurité et des administrations locales, est utilisée par les élites politiques pour souligner la domination présidentielle dans la structure politique des Etats postsoviétiques. Les présidents ukrainien, biélorusse et moldave affirment que cette structure de pouvoir permet une plus grande efficacité dans la mise en œuvre de leurs politiques. Les Conseils de sécurité sont des structures de coordination de la politique en matière de sécurité et de défense et de contrôle de l'activité des structures du pouvoir exécutif dans ces domaines. Dirigés par les présidents en exercice, ils sont administrés par un secrétaire général considéré comme un des piliers du pouvoir présidentiel. Il s'agit en Ukraine de Volodimir Radchenko, ancien responsable du Service de sécurité de l'Ukraine, structure issue du KGB, en Biélorussie de Gennadi Neviglas, ancien responsable du Comité d'Etat aux gardes-frontières et ancien chef des services de sécurité du Président, et de Ion Moreï, ancien ministre de la Justice en Moldavie.

A la fois structure de soutien à la politique du régime, structure logistique et analytique, l'administration présidentielle a été créée au moment de l'instauration des présidences (1991 en Ukraine et en Moldavie, 1994 en Biélorussie) et a toujours été le pivot du système présidentiel dans les trois pays. Les administrations présidentielles sont parmi les organes administratifs les plus opaques des systèmes politiques postsoviétiques. Le manque d'information et l'absence d'étude les concernant sont dus au pouvoir qu'elles détiennent en matière de décision politique et du contrôle de l'information. Leur objectif est de préparer les décrets présidentiels, de fournir un travail d'expertise au Président et de contrôler l'application des décisions présidentielles du niveau central vers le niveau local. En Ukraine, elles font aussi du lobbying présidentiel auprès des différentes institutions politiques, des administrations et des médias. En Biélorussie, en raison du faible pouvoir législatif du Parlement, on y prépare aussi la plupart des projets de loi.

C'est moins le cas en Ukraine où le Parlement joue un rôle de premier plan dans l'élaboration des lois. Le projet de réforme constitutionnelle n°4105 issu d'une négociation entre le chef de l'AP et les chefs des groupes parlementaires communiste et socialiste révèle toutefois l'influence de l'AP dans la vie politique.

Depuis juin 2002, Viktor Medvedtchouk, avocat de formation, ancien parlementaire, grand perdant des élections législatives de mars 2002 et chef du Parti social-démocrate unifié d'Ukraine (SDPUo) dont le groupe parlementaire est composé de 38 députés, dirige l'administration présidentielle ukrainienne. Il fait partie des oligarques les plus connus du pays : chef du clan de Kiev, un des principaux groupes oligarchiques du pays, il est un des hommes politiques les plus fortunés d'Ukraine. Sa tâche est de renforcer la collaboration entre l'AP et le Parlement, et notamment d'y consolider une majorité présidentielle instable. Son rôle politique dépend de l'issue de l'élection présidentielle, mais aussi du devenir du projet de réforme constitutionnelle dont il est à l'origine. Contrairement à ce que l'on constate en Ukraine, le chef de l'AP en Biélorussie n'est pas médiatisé : l'omnipotence du chef de l'Etat empêche tout homme politique d'accéder à une quelconque visibilité, ce qui renforce la dépendance du personnel administratif à l'égard du Président. Depuis septembre 2001, le chef de l'AP biélorusse est Oural Latypov, ancien premier conseiller du Président (1995-1998), ancien ministre des Affaires étrangères (1998-2000) et ancien secrétaire général du Conseil de sécurité (2000-2001). Latypov est considéré comme un représentant des intérêts russes en Biélorussie, même s'il a été chargé à plusieurs reprises de normaliser les relations avec l'Europe³⁸.

En Moldavie, l'appareil du Président est également considéré comme une structure influente même si depuis juin 2002, le poste de chef de l'AP n'existe plus. Mark Tkatchouk, ancien député communiste (2001-2002), nommé en juin 2002 au poste de conseiller du Président pour les affaires intérieures, est présenté comme l'éminence grise du président Voronine³⁹. Oleg Reidman, vice-président de la holding Agros-Intex, nommé au même moment au poste de conseiller aux affaires économiques, est considéré quant à lui comme un des acteurs les plus influents en matière de politique économique.

– *Le rôle des oligarques et du pouvoir économique*

Le terme d'oligarque est apparu dans les années 1990 pour désigner les hommes d'affaires qui avaient un rôle politique. Leurs activités se sont développées suite à la dislocation de l'URSS et ils ont accumulé les plus grandes fortunes de leurs pays. Ces nouveaux entrepreneurs sont pour la plupart entrés en politique avant tout pour défendre des intérêts corporatistes et bénéficier d'une protection politique ou judiciaire. A la différence de la Biélorussie et de Moldavie, les oligarques jouent un rôle majeur dans la vie politique en Ukraine. Ils se répartissent en trois groupes⁴⁰.

³⁸ Igor Perchin, « I kto ego znaet, na chto namekaet... » [Et qui sait à quoi il veut faire allusion...], *Belorusskaïa Delovaïa Gazeta*, 28 mai 2004.

³⁹ *Moldavskie Vedomosti*, 8 mai 2002, 12 octobre 2002, 9 juillet 2003 ; *Nezavisamaïa Moldova*, 14 mai 2004.

⁴⁰ Puglisi (2003a) ; V. Pikhovchek, « Oligarkhovedenie » [Etudes des oligarques], *Zerkalo Nedeli*, n° 22, 5-11 juin 1999 ; A. Dubien et G. Duchêne, « Ukraine. A la veille d'un scrutin présidentiel décisif » dans « La

Le premier groupe, appelé le groupe de Kiev, est dirigé par le chef de l'AP, Viktor Medvedtchouk. Ce groupe contrôle plusieurs entreprises dans les secteurs de l'électricité et de la métallurgie, une chaîne de télévision de grande audience (Inter) et le quotidien *Kievskie Vedomosti*⁴¹. Un autre membre influent de ce groupe est Grigori Surkis. Il est président du club de football le Dynamo de Kiev et dirige le SDPUo, parti centriste disposant d'environ 10 000 élus dans tout le pays. Le second groupe, appelé le clan de Donetsk, est dominé par Rinat Akhmetov, considéré comme l'un des plus riches oligarques d'Ukraine. Il détient un certain nombre d'entreprises dans le domaine des matières premières et du traitement des ressources minières. Le pouvoir politique de ce groupe est assuré par Viktor Ianoukovitch, ancien gouverneur de la région de Donetsk nommé Premier ministre en novembre 2002 et dirigeant du Parti des régions. Les députés de ce parti sont membres d'un des groupes parlementaires les plus influents, Régions d'Ukraine. Un autre dirigeant de ce parti, Mikola Azarov, premier vice-Premier ministre et ministre des Finances est l'un des principaux promoteurs du projet d'Espace économique unifié lancé, en février 2003, par les présidents d'Ukraine, de Biélorussie, de Russie et du Kazakhstan. Fin 2003, la nomination de deux proches de Ianoukovitch, l'un à la tête du Parquet général et l'autre au poste de vice-Premier ministre en charge des questions énergétiques, a renforcé l'influence politique du groupe de Donetsk. Le troisième groupe, celui de Dniepropetrovsk, est considéré comme le plus puissant d'Ukraine. Il contrôle plusieurs usines de tubes et détient des parts de capital dans des usines métallurgiques. Il peut s'appuyer sur plusieurs médias nationaux et régionaux. La figure de proue de ce groupe est Viktor Pintchouk, député, PDG de la holding Interpipe et gendre du président Koutchma. Le groupe est représenté politiquement par le Parti travailliste qui est dirigé par Serhiy Tihipko, gouverneur de la Banque nationale d'Ukraine, et qui dispose de 29 députés au Parlement (sur 450).

En Biélorussie et en Moldavie, il n'existe pas à proprement parler d'oligarques⁴². Les hommes d'affaires bénéficient de soutiens politiques mais leur influence est moindre qu'en Ukraine. Cela en raison d'un potentiel économique moins important et d'un engagement politique moins élevé. Les hommes d'affaires biélorusses et moldaves les plus riches ne disposent pas de partis politiques. Dans le cas de la Biélorussie, le secteur économique est peu privatisé et les directeurs d'entreprises trop autonomes sont régulièrement inquiétés. L'un des principaux lieux de gestion politique des affaires économiques est la Direction des affaires du Président (DAP) au sein de l'administration présidentielle. Ce département, créé dès 1994, a acquis très rapidement la réputation d'être un Etat dans l'Etat dans la mesure où il gère un fonds présidentiel considéré comme équivalent en valeur au budget de l'Etat. Le principe de la DAP consiste à placer la plupart des activités économiques et commerciales fructueuses sous monopole présidentiel par simple décret. Il en est ainsi de la filière du bois et de la construction de meubles, de même que d'une grande partie du parc immobilier de Minsk, de la quasi-totalité des complexes hôteliers et touristiques du pays ainsi que des parcs nationaux⁴³.

Russie et les autres pays de la CEI en 2003 » (2004).

⁴¹ I. Maskalevich, « The inventory of oligarchs property. What's Next ? », *Zerkalo Nedeli*, n° 32, 23-29 août 2003.

⁴² S. Korablyov, « Ukraine is not Moldova », *Zerkalo Nedeli*, n° 43, 8-14 novembre 2003.

⁴³ J-C. Lallemand, « La bataille des clans présidentiels : la stratégie de cooptation en régime autoritaire »,

En février 2004, un peu plus de dix ans après l'affaire Torgexpo⁴⁴, la DAP fait à nouveau parler d'elle avec l'arrestation et l'incarcération de sa responsable, Galina Jouravkova, accusée de vol et d'abus de pouvoir à l'égard de l'entreprise Belaïa Rus qui détient des privilèges importants dans le monopole étatique du charbon, du sucre, des produits piscicoles et du bois. Cette arrestation est liée à l'augmentation progressive du pouvoir de Galina Jouravkova, mais aussi à l'influence du clan des *siloviki*, les membres des structures de sécurité du pays⁴⁵. La DAP biélorusse exige ainsi une totale allégeance au Président qui limite toute marge de manœuvre, que ce soit dans le domaine économique ou politique.

En Moldavie, les hommes d'affaires les plus riches n'occupent pas nécessairement des postes politiques, mais ils exercent leur influence par l'intermédiaire de membres de leur famille détenant des fonctions politiques ou administratives. L'exemple le plus souvent évoqué est celui du fils du Président, Oleg Voronine, qui dirige la Finkombank et qui est considéré comme l'un des hommes d'affaires les plus fortunés du pays.

En Transnistrie, les dirigeants politiques assurent un contrôle sur l'ensemble des ressources économiques du pays, qu'elles soient légales ou illégales. Le chef de l'Etat séparatiste, Igor Smirnov, règne en maître du jeu politique et économique. Son fils est chef du Département des douanes. Ses revenus seraient supérieurs au budget de l'Etat⁴⁶, et il contrôlerait indirectement une entreprise détenant la seule chaîne de supermarchés du pays, des stations-service, des parts de marché dans les médias et les télécommunications. Si en Ukraine l'oligarchie renvoie à l'existence d'une certaine pluralité économique et politique, en Biélorussie et en Transnistrie elle est supplantée par l'autocratie.

Représentation politique et identités partisans

Le multipartisme fait désormais partie du paysage politique des pays postsoviétiques. Il est le fruit de clivages idéologiques qui touchent au rôle de l'Etat dans l'économie et au poids des facteurs identitaires, et qui révèlent un héritage commun des nouveaux voisins. Le pluralisme politique s'y exprime pourtant de manière différente en raison des conditions de développement économique et politique mais aussi des stratégies des dirigeants qui se sont succédés à partir de 1991.

dans Goujon et *al.* (2001).

⁴⁴ Torgexpo est une entreprise d'Etat qui bénéficiait d'une exemption de taxes sur l'importation de tabac, d'alcool et de voitures étrangères qui étaient ensuite exportés vers la Russie permettant ainsi de dégager des profits importants.

⁴⁵ V. Silitski, « KGB arrests Lukashenka's top associate », *RFE/RL Belarus and Ukraine Report*, Vol. 6, n° 6, 17 février 2004.

⁴⁶ « Moldova : No quick fix » (2003), p. 5.

– *Les clivages idéologiques et partisans*

Depuis 1990, les clivages idéologiques ont relativement peu changé dans les trois pays. Ils concernent principalement le rôle de l'Etat dans l'économie et le rôle de l'identité dans la construction étatique. Le positionnement des partis par rapport à ces deux axes se fait en fonction de leur attachement plus ou moins grand à la période soviétique. A gauche de l'échiquier politique, les partis communistes sont considérés et se présentent comme les plus fervents défenseurs d'une continuité avec l'expérience soviétique. Ils prônent le rétablissement d'une gestion étatique des secteurs économiques, et le maintien de relations privilégiées avec les anciennes républiques d'URSS. Les principaux opposants aux PC sont les partis appelés nationaux-démocrates ou nationalistes en fonction des obédiences politiques. Ces partis défendent le libéralisme économique, l'indépendance nationale de leurs pays et des relations privilégiés entre ceux-ci et les Etats européens. Ils sont issus des mouvements politiques et nationaux anticommunistes qui se sont créés au moment de la Perestroïka⁴⁷. En Ukraine, ils sont regroupés autour de deux coalitions électorales, Notre Ukraine dirigée par Viktor Iouchtchenko et le Bloc Ioulia Timochenko, qui compte plusieurs partis issus du Roukh, principal mouvement nationaliste de la fin des années 1980. En Biélorussie et en Moldavie, les fronts populaires sont les principales forces nationales-démocrates : il s'agit du Front populaire biélorusse dirigé par le philologue Vintsouk Viatchorka, et du Parti chrétien-populaire moldave qui succède en 1999 au Front populaire moldave et qui est dirigé par Iouri Rochka, député et ancien journaliste.

L'opposition entre les partis communistes et les forces nationales-démocrates est souvent présentée comme une opposition entre conservateurs et réformistes, entre unionistes et indépendantistes, et entre prorusses et proeuropéens. Elle varie d'un pays à l'autre selon le positionnement des uns et des autres par rapport à la politique du chef de l'Etat. En Ukraine, alors qu'en 1994 le président Koutchma était présenté comme un candidat prorusses auquel s'opposaient les forces nationales-démocrates, en 1999, il est considéré par ces mêmes forces comme un rempart contre le candidat communiste. En 2004, sa majorité s'allie, à plusieurs reprises, aux communistes alors que les forces nationales-démocrates se mobilisent contre sa politique.

Outre les partis communistes et les forces nationales-démocrates, on trouve à gauche de l'échiquier politique les partis socialistes ou sociaux-démocrates qui se battent pour plus de justice sociale sans prendre nécessairement comme modèle le régime soviétique. Ces partis revendiquent leur appartenance à la famille de la social-démocratie européenne, le plus souvent d'ailleurs à des fins électoralistes. En Ukraine, le Parti socialiste, le Parti social-démocrate et le Parti social-démocrate unifié (SDPUo) se retrouvent sous cette étiquette politique. Alors que le Parti socialiste est principalement composé d'anciens membres du Parti communiste ukrainien, le SDPUo est dirigé par le chef de l'administration présidentielle ; le premier est membre de l'Internationale socialiste à la différence du second qui s'en est vu refuser l'entrée. En Biélorussie, il existe également plusieurs partis sociaux-démocrates : l'un d'eux, la Narodnaïa Hramada est dirigé par Mikola Statkevitch, ingénieur militaire de formation et le second, Hramada, par l'ancien chef d'Etat biélorusse, Stanislas Chouchkevitch. En Moldavie, le Parti social-démocrate est dirigé par Oazu Nantoï, expert de la Transnistrie. Son programme reprend les principes de la social-démocratie et refuse de rejoindre la coalition anticommuniste

⁴⁷ Goujon (2001).

pour les élections parlementaires de 2005.

Entre les partis sociaux-démocrates et les forces dites nationales-démocrates, il existe plusieurs types de partis politiques qui, comme en Ukraine, se qualifient souvent de centristes. Cela leur permet d'éviter un ancrage idéologique trop précis, de rejeter toute forme de radicalisme et de valoriser le compromis. En Ukraine, les partis centristes sont principalement composés de chefs d'entreprises et de hauts fonctionnaires de l'administration centrale et locale⁴⁸. Depuis les élections législatives de 2002, ces partis sont les principales composantes de la majorité parlementaire favorable au président Kouchma. Ils défendent avant tout les intérêts économiques de leurs dirigeants et abritent une partie des membres influents des clans oligarchiques du pays. Il s'agit notamment du Parti des régions dirigé par le Premier ministre Viktor Ianoukovitch (clan de Donetsk) et du Parti travailliste dirigé par le gouverneur de la Banque nationale Serhyi Tihipko (clan de Dniepropetrovsk). En Moldavie, les partis qui se disent centristes sont regroupés au sein d'une coalition électorale créée en mai 2004 dans la perspective des élections de 2005. La plupart de leurs dirigeants sont d'anciens responsables politiques entrés dans l'opposition après la victoire des communistes en 2001. Les deux principaux partis de centre-gauche sont le Parti démocrate de Dimitri Diakov, ancien président du Parlement, et l'alliance Notre Moldavie dirigée par Dimitri Braghis, ancien Premier ministre. Le principal parti de centre-droit est le Parti social-libéral dirigé par Oleg Serebrian, universitaire et ancien employé du ministère de Affaires étrangères. En Biélorussie, la notion de centriste est peu utilisée dans la mesure où les partis politiques ne sont pas représentés au Parlement et que le principal clivage politique divise partisans et adversaires de la politique du Président. Seul le Parti de l'Union civique, dirigé par Anatoli Lebedko, ancien député et ancien membre de l'équipe dirigeante de la première campagne électorale d'Alexandre Loukachenko (1994) rentré dans l'opposition dès 1995, peut être toutefois considéré comme un parti centriste en raison de son opposition traditionnelle au nationalisme. Mais ses positions politiques se sont radicalisées avec le durcissement du régime biélorusse, et il est aujourd'hui considéré comme un pilier des forces nationales-démocrates.

Dans les trois pays, il existe des partis que l'on peut qualifier d'extrémistes. Leurs discours idéologique se réduit, en le magnifiant, à l'axe identitaire. A gauche de l'échiquier politique, les partis slavophiles cherchent à promouvoir l'appartenance de leur pays à la civilisation slave-orientale et leur intégration dans les structures supranationales telles que la CEI ou l'Espace économique unifié. A droite, les partis ultranationalistes revendiquent l'ethnisation de leurs Etats et ont recours souvent à des arguments russophobes et antisémites. Ces partis militent pour la décommunisation, la suppression de toute institution soviétique et le refus de toute coopération avec la Russie, considérée comme une puissance coloniale. Ces partis extrémistes ne jouent pas un rôle politique important car ils n'ont pratiquement aucune influence sur les décisions politiques. Ils représentent néanmoins des forces de mobilisation non négligeables, notamment lors de commémorations d'événements historiques. Leurs revendications sont autant politiques qu'identitaires.

⁴⁸ Protsyk, Wilson (2003).

L'institutionnalisation des partis politiques chez les nouveaux voisins peut se mesurer à l'aune de leur ancrage social et de leur rôle dans les instances politiques. L'ancrage social des partis postsoviétiques dépend de leur ancienneté et de leur capacité à mobiliser des ressources matérielles ou humaines. Les partis communistes et ceux issus de leur recombinaison sont les mieux implantés en raison de la réactivation, dès le début des années 1990, des anciens réseaux de mobilisation datant de la période soviétique. Pourtant, à l'exception de la Moldavie, les PC sont en perte de vitesse. Si en Biélorussie leur échec est principalement lié à l'absence de perspective politique et à la non prise en compte du phénomène partisan, en Ukraine, l'affaiblissement du PC qui recueille toutefois 20 % des voix aux élections parlementaires de 2002⁴⁹, est dû à l'extension progressive de l'offre politique depuis 1991, et à la constitution d'une opposition de droite au président Kouchma au début des années 2000. La popularité du PC moldave est liée à deux facteurs : la popularité de Vladimir Voronine qui cumule les fonctions de chef d'Etat et de président du PC, et l'étiquette politique du parti qui reste associé au principe de justice sociale. En augmentant les minimas sociaux, le PC moldave a d'ailleurs confirmé son ancrage social. Cette popularité est toutefois relative puisqu'en mai 2004, certains sondages le créditaient de seulement 29 % des intentions de vote contre 45 % deux ans auparavant⁵⁰. Les autres partis politiques relativement bien implantés sont les partis dits nationaux-démocrates. Ils disposent de réseaux de solidarité existant depuis les années 1970, voire les années 1950 pour les groupes de dissidents dont la présence est importante en Ukraine. Quant aux partis centristes, ils s'appuient sur les réseaux de leurs dirigeants qui sont en partie issus des rangs des anciennes Jeunesses communistes⁵¹ et de responsables du secteur économique et financier.

Dans les trois pays, la dimension identitaire joue un rôle important dans la répartition des forces militantes et des électors des partis politiques. Les sympathisants des partis de gauche (communistes, socialistes, sociaux-démocrates) sont davantage présents dans les milieux ruraux, industriels et russophones, alors que ceux des partis nationaux-démocrates sont concentrés dans la population urbaine, diplômée et maîtrisant la langue nationale. En Ukraine, cette bipolarisation est visible à travers la répartition régionale du vote : lors des élections parlementaires de 2002, les plus gros scores du PC étaient réalisés dans les régions industrielles et russophones de l'Est contrairement à ceux de la coalition Notre Ukraine plébiscitée dans les régions ukrainophones de l'Ouest. Cette répartition géographique est également visible en Biélorussie et en Moldavie, où le séparatisme transnistrien est une des conséquences de la bipolarisation identitaire et politique observée dans cette région.

Le rôle politique des partis est très différent entre d'un côté l'Ukraine et la Moldavie, et

⁴⁹ Lors des élections de 1998, le PC ukrainien avait remporté les élections avec 24,65 % des voix au scrutin de liste et 17,8 % des sièges au scrutin majoritaire. En 2002, il remporte seulement 3,1 % des sièges au scrutin majoritaire.

⁵⁰ I. Botan, « Pre-election configuration », *Democracy and Governing in Moldova* (journal en ligne, <http://www.e-democracy.md/en/e-journal>), n° 31, 2 juin 2004.

⁵¹ Dans les trois pays, cette population constitue une part importante de la génération d'hommes politiques de la période postsoviétique.

de l'autre la Biélorussie. Depuis le référendum de 1996, les partis politiques biélorusses ne sont plus représentés dans les institutions politiques, et notamment au Parlement qui est composé presque exclusivement de députés indépendants, terme générique utilisé pour qualifier les députés sans parti. Les partis sont donc faiblement institutionnalisés et ne jouent qu'un rôle mineur dans la vie politique. Dans ce contexte, l'opposition a quand même réussi à se structurer en différents partis, mais les clivages entre eux tendent à s'estomper parce que leur objectif commun est avant tout de renverser la dictature de Loukachenko.

En Ukraine et surtout en Moldavie, le phénomène des partis est valorisé. L'adoption du scrutin proportionnel pour les élections parlementaires de 2001 en Moldavie ainsi que l'appartenance du chef de l'Etat à un parti et son élection par le Parlement, en sont la meilleure preuve. Le scrutin proportionnel favorise, en effet, les partis disposant d'un ancrage social et d'une visibilité politique de longue date comme le PC. Il oblige également les petits partis à former des coalitions : c'est le cas de l'opposition centriste au PC pour les élections de 2005. En Ukraine, bien que l'offre politique soit relativement étendue, la scission des grands partis de gauche et de droite du début des années 1990 a freiné l'institutionnalisation des partis alors que les petites formations se sont développées autour de l'adhésion à une personnalité politique ou à un oligarque. L'adoption du scrutin proportionnel intégral en mars 2004 devrait favoriser l'enracinement institutionnel des partis à condition que les petits, notamment centristes, parviennent à s'émanciper du principe de personnalisation du pouvoir, et que les coalitions électorales se consolident pour former des partis politiques viables.

POLITIQUES ETRANGERES ET IDENTITES GEOPOLITIQUES

Le bouleversement des équilibres internationaux à la fin des années 1980 a fortement déstabilisé les trois pays qui ont été obligés de redéfinir leurs politiques étrangères et leurs identités géopolitiques. La récente indépendance de l'Ukraine, de la Biélorussie et de la Moldavie implique un changement simultané des identités nationale et supranationale. Mais elle modifie aussi leurs relations avec leurs principaux partenaires stratégiques, à savoir la Russie d'un côté et l'Union européenne de l'autre. Leur situation géostratégique détermine des choix de politique étrangère parfois contradictoires notamment dans les pays où le pluralisme est respecté voire valorisé (Ukraine, Moldavie)⁵².

Chez les nouveaux voisins, la politique étrangère est définie comme multivectorielle, mais ce terme ne recouvre pas la même chose selon les pays. Si en Ukraine et en Moldavie cela signifie une diversification des relations extérieures, en Biélorussie cela correspond à une orientation politique tournée vers l'Est et le Sud. La politique étrangère de l'Ukraine et de la Moldavie est proeuropéenne et elle a pour objectif l'adhésion des deux pays à l'UE. Bien que cette priorité soit rappelée sans cesse dans les discours officiels, les relations avec la Russie qui s'inscrivent dans le prolongement d'une histoire

⁵² Tinguy (2000).

immédiate restent toutefois déterminantes. Elles sont le reflet d'une interdépendance, notamment économique, qui légitime la stratégie russe de maintien d'une zone d'influence de la Russie.

Une sphère d'influence de la Russie : le poids du facteur économique

En refusant de faire partie du programme de nouveau voisinage de l'UE tout en acceptant un partenariat, la Russie se présente comme une puissance régionale qui cherche à reconstruire sa sphère d'influence⁵³. Notamment par la mise en place de structures d'intégration régionale telles que la CEI et l'Espace économique unifié. Les dirigeants russes cherchent aussi à renforcer la présence économique de leur pays, plus particulièrement dans le secteur énergétique, de façon bilatérale.

– L'interdépendance énergétique : Ukraine, Biélorussie

Le secteur énergétique est l'un des principaux leviers économiques dont dispose le gouvernement russe pour faire valoir ses intérêts dans la région occidentale de l'ex-URSS. L'Ukraine, la Biélorussie et la Moldavie sont dépendantes de la Russie quant à leurs approvisionnements en produits énergétiques alors que la Russie est dépendante de l'Ukraine et de la Biélorussie pour le transport de ses produits vers l'Europe. L'interdépendance est toutefois asymétrique puisque les nouveaux voisins n'ont pas les moyens financiers d'importer du pétrole et du gaz aux prix du marché, alors que la Russie dispose de voies alternatives de transport.

S'agissant de l'Ukraine, la question de l'utilisation de l'oléoduc Odessa-Brody est devenue un enjeu de premier plan depuis 2003 dans les relations énergétiques et économiques avec la Russie. Cet oléoduc a été construit pour transporter du pétrole de la Mer Caspienne *via* Odessa (ville portuaire du sud de l'Ukraine) et Brody (ville de l'ouest ukrainien) pour rejoindre finalement les conduites menant vers l'Europe. Pourtant, depuis sa construction qui s'est achevée en 2002, plusieurs compagnies pétrolières russes proposent d'utiliser l'oléoduc en sens inverse afin que le pétrole russe soit acheminé de Russie à Brody par les canaux habituels puis stocké dans des pétroliers de la Mer Noire pour être vendu sur les autres marchés internationaux⁵⁴. En février 2004, le gouvernement ukrainien décide d'utiliser l'oléoduc, comme prévu initialement, pour transporter du pétrole de la Mer Caspienne vers l'Europe. Mais en avril 2004, Leonid Koutchma annonce que le gouvernement ukrainien revient sur sa décision et que pour plus de rentabilité, le transport se fera dans le sens Brody-Odessa, faute d'acheteurs et de vendeurs entre la Mer Caspienne et l'Europe.

La question de l'oléoduc Odessa-Brody comporte une dimension interne (des conflits d'intérêts opposent en effet des groupes d'affaires ukrainiens entre eux) et une

⁵³ Breault, Jolicoeur, Lévesque (2003).

⁵⁴ J. Maksymiuk, « Russia wants to pump through Odesa-Brody pipeline in reverse », *RFE/RL Poland, Belarus and Ukraine Report*, Vol. 5, n° 28, 29 juillet 2003.

dimension externe, la priorité étant accordée soit à l'intégration européenne soit à l'intégration eurasiatique. L'opposition au président Koutchma, dont le groupe parlementaire Notre Ukraine est le principal porte-parole, a déclaré à plusieurs reprises que l'usage inversé de l'oléoduc Odessa-Brody portait atteinte aux intérêts nationaux de l'Ukraine et contribuait à favoriser de bonnes relations avec la Russie au détriment de l'Europe. Du côté des dirigeants, le principal soutien en faveur d'un usage européen de l'oléoduc est le groupe de Donetsk dont les intérêts sont défendus par le Premier ministre Viktor Ianoukovitch et le vice-Premier ministre en charge des questions énergétiques. Cette prise de position qui explique la décision gouvernementale de février 2004 est liée à la préservation d'intérêts économiques en Ukraine et en Pologne. Le plus fervent défenseur d'un usage russe de l'oléoduc est la principale entreprise de pétrole et de gaz d'Ukraine Naftogaz Ukraini qui protège les intérêts russes notamment à travers la compagnie russo-britannique TNK-BP. L'Union européenne se montre très critique vis-à-vis des tergiversations des autorités ukrainiennes : l'usage européen de l'oléoduc serait un moyen pour l'UE non seulement de diversifier ses sources d'approvisionnement mais aussi pour l'Ukraine de témoigner de son engagement proeuropéen.

Alors que les dirigeants biélorusses sont considérés comme menant une politique prorusse, les négociations dans le secteur gazier entre la Biélorussie et la Russie, relancées en septembre 2003, témoignent pourtant de leur volonté de préserver leur souveraineté économique. En avril 2002, dans le cadre de l'Union russo-biélorusse, les deux pays signent des accords qui permettent à la Biélorussie d'importer du gaz et de l'électricité russes à bas prix. En échange, la Biélorussie s'engage à créer une joint-venture de transport gazier avec Gazprom et à vendre des parts de Beltransgaz (entreprise d'Etat biélorusse de gestion des gazoducs) à Gazprom. Mais les deux parties ne réussissent pas à se mettre d'accord sur le prix de Beltransgaz qu'il était convenu de privatiser, ni sur la part de Gazprom dans le capital de la nouvelle joint-venture. En septembre 2003, les dirigeants russes annoncent leur volonté d'augmenter le prix du gaz vendu à la Biélorussie. Le président biélorusse riposte et augmente les tarifs de transit des produits énergétiques. N'ayant pas conclu de contrat de livraison avec Gazprom pour l'année 2004, les autorités biélorusses vont de contrat en contrat avec des entreprises gazières privées de Russie.

Le principal point de discorde dans ce conflit, appelé « guerre du gaz »⁵⁵, réside dans le refus d'Alexandre Loukachenko de vendre à bas prix des parts de Beltransgaz à une entreprise d'Etat russe. En effet, il estime que le rachat d'entreprises biélorusses par la Russie pourrait entraîner un abandon du contrôle de l'Etat sur les grandes entreprises du pays, dont la plupart n'ont pas été privatisées, et la perte d'un argument de poids dans les relations avec son voisin oriental. Si la Biélorussie est souvent présentée comme un partenaire faible, le président Loukachenko s'est servi de la « guerre du gaz » pour consolider son image d'homme fort du pays, capable de s'opposer aux convoitises russes. Les dirigeants russes sont décrits comme des capitalistes peu soucieux du sort de la population⁵⁶.

La question de la privatisation des entreprises biélorusses et de la prise de participation

⁵⁵ V. Silitski, « Gas war with Russia continues to bubble », *RFE/RL Belarus and Ukraine Report*, Vol. 6, n° 14, 20 avril 2004.

⁵⁶ « Stenograma isteriki Lukachenka » [Sténogramme de l'hystérie de Loukachenka], *Charte 97*, 19 février 2004.

des Russes dans leur capital est devenue un réel objet de chantage dans les relations bilatérales entre la Russie et la Biélorussie. Lors d'une conférence de presse en février 2004, le président biélorusse résumait ainsi la stratégie russe face à son voisin occidental :

« Ils veulent donner les tubes à Miller [directeur de Gazprom], le réseau d'électricité à Tchoubaïs, les transports pétroliers à Transneft, les transports ferroviaires à l'entreprise russe des chemins de fer etc... Il faut tout donner. Et, en plus, gratuitement et sans contrepartie. Je l'ai déjà dit : c'est au-dessus de mes forces. Je ne peux pas le faire. Pourtant, tôt ou tard, ils nous le demanderont. »⁵⁷

– *L'Espace économique unifié : le pendant de l'Espace économique européen ?*

Un accord sur la création d'un Espace économique unifié (EEU) entre la Russie, l'Ukraine, la Biélorussie et le Kazakhstan a été signé en septembre 2003, puis ratifié par les Parlements nationaux au printemps 2004. Il prévoit la formation d'une zone de libre-échange, une union douanière ainsi que la libre circulation des marchandises, des capitaux, des services et des travailleurs. Il exige également un haut niveau de coordination des politiques économiques et financières des quatre Etats. Pour permettre sa réalisation, les pays signataires doivent adopter un certain nombre de mesures dont les dirigeants de chaque pays souhaitent se servir pour souligner leur propre vision de l'EEU.

Côté russe, l'EEU s'inscrit dans une perspective à long terme de renforcement des liens économiques avec ses voisins et de maintien de sa sphère d'influence dans l'espace postsoviétique. Le gouvernement russe cherche à obtenir des accords en matière d'harmonisation du commerce extérieur, l'introduction de tarifs douaniers communs et la création d'un environnement compétitif commun aux quatre pays. Les Russes privilégient l'union douanière à la zone de libre-échange, car de cette manière ils pourront présenter leur candidature en commun à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Cette stratégie pourrait permettre de concilier intégration économique régionale et internationale.

La signature de l'EEU par le président Koutchma a entraîné, en Ukraine, des réactions négatives de la part de l'opposition mais aussi de la part des hauts fonctionnaires proeuropéens⁵⁸. Les opposants à l'EEU ont présenté l'accord comme une atteinte à l'indépendance de l'Ukraine et une trahison vis-à-vis du peuple ukrainien. Le jour de la ratification de l'accord par le Parlement (20 avril 2004), une manifestation a rassemblé près de 3 000 personnes derrière des slogans tels que « Non à l'Union. Non au retour dans l'URSS ». Plusieurs ministres se sont également opposés à l'EEU, soulignant la contradiction entre cet accord et le processus d'intégration à l'UE et à l'OMC. C'est notamment le cas de Valery Khorochkovski, ministre de l'Economie et de l'Intégration européenne, qui a démissionné en janvier 2004, et d'Oleksandr Tchali, premier vice-ministre des Affaires étrangères en charge de l'intégration européenne, qui a démissionné en mai 2004. Parmi les plus fervents défenseurs de l'EEU, on compte le

⁵⁷ *Idem.*

⁵⁸ V. Vasilenko, « Chto Ukraïna delaet s EEP? » [Qu'est-ce que l'Ukraine fait avec l'EEU?], *Zerkalo Nedeli*, n° 13, 3-9 avril 2004.

premier vice-Premier ministre et ministre des Finances, Mikola Azarov (groupe de Donetsk), qui soutient l'idée que l'EEU permettra de maintenir un niveau de croissance suffisant après l'élargissement de l'UE et de rendre ainsi l'économie ukrainienne plus compétitive. Les partisans de l'EEU ont également déclaré que cette union pourrait être un atout pour l'intégration de l'Ukraine à l'UE et se sont rangés derrière un mot d'ordre qu'affectionnent les forces prorusses : « Dans l'Europe avec la Russie ». Pourtant, l'EEU a été présenté, à plusieurs reprises, par les autorités ukrainiennes comme une réponse au manque de réactivité de l'Union européenne.

La position des dirigeants biélorusses à l'égard de l'EEU est ambiguë. Le Président, habituellement fervent défenseur de l'intégration dans l'espace postsoviétique, s'est montré réservé lors de la signature de l'accord de l'EEU⁵⁹. L'accroissement des difficultés au sein de l'Union russo-biélorusse depuis la réélection de Vladimir Poutine à la présidence russe est probablement la cause de cette réserve. Alexandre Loukachenko n'a toutefois pas manqué de vanter les mérites de l'EEU, mais tout en réaffirmant sans cesse l'antériorité, la solidité et les bienfaits de l'Union russo-biélorusse⁶⁰. Le conflit sur le gaz empêchait en effet le président biélorusse de valoriser les avantages de l'intégration économique régionale. Alors que la Russie met l'accent sur l'intégration économique, le président biélorusse promeut le volet politique de l'Union. Il est réticent quant à la mise en place de l'union monétaire prévue pour le 1^{er} janvier 2005, qui représenterait selon lui un risque de perte de souveraineté. Cela donnerait par ailleurs la possibilité aux Russes de reculer sur le terrain d'un acte constitutionnel. Son adoption aurait, en effet, permis à Loukachenko d'assouvir son ambition d'être un jour président de l'Union. Depuis 2003, le président biélorusse est ainsi devenu plus souverainiste et plus critique à l'égard des autorités russes et de leurs velléités impérialistes qui sont régulièrement condamnées par l'opposition.

Bien qu'elle se rajoute aux autres projets d'intégration dans l'espace postsoviétique (Union russo-biélorusse, CEI, Union eurasiatique, GUUAM) et qu'elle puisse à ce titre être considérée comme vouée à l'échec, l'idée de l'EEU naît dans un contexte particulier de formalisation des relations de l'UE avec son voisinage. Le projet d'EEU est lancé à peine quelques semaines avant que la Commission de l'Union européenne ne rende publique sa communication sur sa politique de voisinage dont il était question depuis plusieurs mois. Cette communication propose aux nouveaux voisins d'intégrer à long terme l'Espace économique européen⁶¹. L'EEU apparaît alors comme un contre-projet à une future intégration européenne des nouveaux voisins, contre-projet qui s'appuie, par ailleurs, sur le modèle de l'Espace économique unifié entre l'UE et la Russie dont la création a été décidée en mai 2003.

La Moldavie, quant à elle, a été mise à l'écart du projet de l'EEU qui regroupe les principales puissances commerciales de la CEI. Cette mise à l'écart est due à la combinaison de facteurs économiques et politiques : la Russie est un allié traditionnel de l'Etat séparatiste transnistrien qui représente un potentiel économique supérieur à la

⁵⁹ I. Krylovitch, « Tchoujoï sredi svoikh » [Etranger parmi les siens], *Bekaruskii Rynok*, n° 37, 22-29 septembre 2003.

⁶⁰ Rontoyanni (2000).

⁶¹ Depuis le 1^{er} mai 2004, l'Espace économique européen est composé des 25 Etats membres de l'UE et des trois pays membres de l'Association européenne de libre-échange (Islande, Liechtenstein et Norvège).

Moldavie. En 2001, le président communiste moldave avait pourtant fait campagne autour d'un rapprochement avec la Russie et autour de l'intégration de son pays à l'Union russo-biélorusse, qui devait permettre de régler le conflit transnistrien et de relancer la croissance économique. Face à l'échec de ce rapprochement, notamment après l'abandon du plan russe de résolution du conflit transnistrien, la rhétorique proeuropéenne est revenue sur le devant de la scène. Suite au sommet de l'EEU à Yalta en mai 2004, Vladimir Voronine, irrité de ne pas avoir été invité – « même en tant qu'observateur » – a indiqué : « puisque les principaux Etats membres de la CEI ont consciemment joué la carte d'une diminution des activités de la CEI, nous devons adopter une attitude plus décisive à l'égard de l'Union européenne »⁶².

Le voisinage oriental de l'Union européenne : entre intégration et division

Les relations entre l'Union européenne et ses nouveaux voisins se sont différenciées à mesure que l'Ukraine, la Biélorussie et la Moldavie se transformaient en espaces politiques, identitaires, économiques et sociaux distincts. Elles se sont également modifiées après l'élargissement de l'Union européenne et la mise en place d'une politique de voisinage qui, tout en tenant compte de la particularité de cette zone occidentale de l'ex-URSS, affirme que l'adhésion de celle-ci à l'Union européenne n'est pas à l'ordre du jour. La politique européenne de voisinage (PEV) est caractérisée par une approche différenciée des trois pays qui renvoie à leurs propres prises de position sur la question européenne. Les politiques ukrainienne et moldave sont plus proeuropéennes que les politiques biélorusse et transnistrienne qui ne sont pas tant anti-européennes qu'alter-européennes.

– Les stratégies d'intégration à l'UE : Ukraine, Moldavie

Pendant des années, les dirigeants ukrainiens ont reproché à l'UE un manque d'attention à leur égard alors qu'ils s'étaient engagés sur la voie de l'adhésion dès 1998. La Politique européenne de voisinage proposée par l'UE à ses voisins du Sud et de l'Est en mars 2003 était censée combler cette carence et répondre aux attentes de certains pays. Mais elle n'a pas vraiment satisfait les élites ukrainiennes. La PEV propose de créer « un cercle d'amis » et d'approfondir la coopération avec les nouveaux voisins, mais elle reporte la question d'une future adhésion⁶³. Elle entérine, par ailleurs, le statut d'exceptionnalité de la Russie qui ne souhaite pas en faire partie et qui se voit accorder un traitement de faveur. Lors du sommet de Saint-Pétersbourg en mai 2003, l'UE et la Russie ont, en effet, décidé de travailler à la création de quatre espaces différents. L'Union européenne a également accordé le statut d'économie de marché⁶⁴ à la Russie

⁶² D. Kalak, « Zaïavlenie Prezidenta Moldovy ne tak poniali » [Ils n'ont finalement pas compris la déclaration du président de Moldavie], *Ekonomitcheskoe Obozrenie*, 26 septembre 2003.

⁶³ Batt et al. (2003).

⁶⁴ Ce statut qui est accordé de manière indépendante par l'UE et les Etats-Unis correspond à la levée des

en mai 2002, alors que l'Ukraine est toujours sur la liste d'attente. Même si le caractère unique des relations entre l'UE et la Russie est marqué par l'absence de perspective d'adhésion de la Russie, les dirigeants ukrainiens reprochent toutefois à l'UE d'accorder un traitement privilégié à la Russie en raison de son poids économique et stratégique en Europe.

Après l'entrée en vigueur de l'Accord de partenariat et de coopération en mars 1998, la question de l'adhésion est devenue centrale dans les relations diplomatiques de l'Ukraine avec l'UE. Le Programme national d'intégration adopté en septembre 2000 comprend un plan d'adoption de l'acquis communautaire pour chaque domaine. En 2002, lors d'une allocution devant le Conseil suprême, le président ukrainien a présenté une stratégie de développement économique et social appelé « choix européen » qui s'échelonne jusqu'en 2011 avec à l'appui un échéancier précis : adhésion à l'OMC en 2002-2003, zone de libre-échange et accord d'association avec l'UE en 2007, adhésion à l'horizon 2011⁶⁵. Ces objectifs n'ont jamais été avalisés par l'UE qui demande aux dirigeants ukrainiens de respecter les accords existant avant d'en envisager d'autres. Malgré les critiques de l'UE, les autorités ukrainiennes font preuve de beaucoup de persévérance. Elles ont créé un secrétariat d'Etat à l'Intégration européenne auprès du ministère des Affaires étrangères et un Conseil national pour l'intégration européenne et euro-atlantique auprès de la présidence. Cette surinstitutionnalisation liée à l'intégration européenne est à l'origine d'une compétition entre les différents acteurs qui en sont chargés. Cela entraîne un manque de coordination entre eux et finalement un manque de cohérence dans la politique européenne de l'Ukraine⁶⁶.

Par ailleurs, et en dehors de toute perspective d'un nouvel élargissement à l'Est, les dirigeants européens s'interrogent aussi sur l'euroanéité de l'Ukraine. Non pas tant en terme identitaire que politique. Ils reprochent à l'Ukraine que son discours proeuropéen ne soit pas suivi de faits (manque de réformes politiques et économiques). De leur côté, les responsables ukrainiens estiment que les réformes ne pourront être réellement mises en œuvre qu'à partir du moment où l'adhésion leur sera garantie. Dès lors, disent-ils, elles seront plus facilement « vendables » à la population⁶⁷. Les dirigeants ukrainiens cherchent à montrer que l'Ukraine est victime de l'indécision de l'UE. Le président Koutchma comparait, en avril 2004, les relations de l'UE et de l'Ukraine à une corrida : l'Ukraine y jouait le rôle du jeune taureau et l'UE celui du drapeau rouge agité par le toréador. La thématique du rejet est aussi utilisée par le Premier ministre, candidat de la majorité présidentielle à l'élection de 2004, pour justifier la nécessité de rompre avec « l'euro-mantisme », terme utilisé pour désigner les projets de rapprochement avec la Russie et disqualifier le discours proeuropéen des opposants. Il sert aussi à recentrer le débat autour d'enjeux nationaux présentés de manière populiste. En mai 2004, le Premier ministre ukrainien indiquait que l'objectif de l'Ukraine était d'augmenter le niveau de vie du pays en précisant que la question de l'adhésion à l'UE était secondaire. Il

barrières commerciales dressées pendant la guerre froide.

⁶⁵ A. Bon, « Ukraine-UE. Regain d'intérêt réciproque », dans « Les nouveaux voisins orientaux de l'Europe élargie » (2004), p. 32.

⁶⁶ Wolczuk (2003), p. 15.

⁶⁷ Wolczuk (2003).

formula son opinion en ces termes : « est-ce qu'il importe aux Ukrainiens d'être dans l'UE ou pas s'ils commencent à vivre comme les citoyens de l'UE ? »⁶⁸. Ce discours qui associe européenité et prospérité rejoint la vision qu'a la société ukrainienne de l'intégration de son pays à l'Union européenne.

Avec l'arrivée au pouvoir des communistes en février 2001, on aurait pu s'attendre à ce que la politique étrangère moldave change de cap. Cependant, le président moldave montre régulièrement son attachement à l'entrée de la Moldavie dans l'UE. En novembre 2002, une Commission nationale pour l'intégration européenne est créée, en août 2003 un département pour l'intégration européenne est constitué au sein du ministère des Affaires étrangères et en octobre 2003, une « Conception pour l'intégration européenne de la Moldavie » est élaborée. Cet engouement pour l'intégration européenne est lié aux revers subis par les dirigeants communistes sur le volet russe de leur politique étrangère. La particularité des relations avec l'UE tient à l'adhésion de la Moldavie au Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Ouest. Forts de cette adhésion, les dirigeants moldaves demandent la signature d'un Accord de stabilisation et d'association, comme pour les Etats balkaniques, qui prévoit une adhésion à l'UE une fois les critères de Copenhague respectés. L'intégration de la Moldavie à la politique de voisinage semble mettre fin à cette ambition. Mais c'est le conflit avec la Transnistrie – qui rappelle que la Moldavie tient une place particulière dans la sphère d'influence de la Russie – qui constitue le principal obstacle à une perspective d'adhésion à l'UE. Les dirigeants moldaves expliquent pourtant que les conflits dans les Balkans sont un contre-exemple. Comme la Pologne à l'égard de ses voisins orientaux, la Roumanie joue le rôle d'avocat de la Moldavie pour l'intégration européenne. Cependant, l'attitude de la Roumanie irrite souvent les dirigeants moldaves qui y voient la marque d'un expansionnisme et d'une ingérence dans les affaires intérieures de leur pays.

En Ukraine comme en Moldavie, l'intégration européenne exige des réformes qui sont jugées insuffisantes par les dirigeants européens. Les Plans d'action qui doivent être signés à l'automne 2004 dans le cadre de la PEV devraient renforcer ce processus qui implique l'acceptation de valeurs communes par les gouvernements ukrainien et moldave. Ce qui, en revanche, paraît exclu en Biélorussie et en Transnistrie.

– *Les alter-européens : Biélorussie, Transnistrie*

Alors que l'un des principaux objectifs de la PEV est d'éviter la création de nouvelles divisions en Europe, les cas de la Biélorussie et de la Transnistrie viennent contrecarrer ce projet tant la politique étrangère de ces pays est marquée par l'entretien d'une altérité à la construction européenne.

De 1991 à 1996, l'Union européenne a entretenu des relations comparables avec la Biélorussie, la Russie, l'Ukraine et la Moldavie. Mais en janvier 1997, suite au référendum de novembre 1996 que le Parlement européen a condamné tant sur la forme que sur le fond⁶⁹, le statut d'invité spécial de la Biélorussie au Conseil de l'Europe a été suspendu. Alors que l'accord de partenariat et de coopération avec la Biélorussie était lui aussi suspendu dès 1996, le Conseil de l'Union européenne refusait, en septembre

⁶⁸ RFE/RL Newslines, Vol. 8, n° 83, Part II, 4 mai 2004.

⁶⁹ « Résolution sur la situation en Biélorussie », Parlement européen, 12 décembre 1996.

1997, de reconnaître la nouvelle Constitution et le Parlement biélorusse dans sa nouvelle composition. La Biélorussie s'est isolée encore un peu plus suite à la crise diplomatique de juin 1998 qui aboutit à une résolution de l'UE interdisant le droit d'entrée dans les Etats membres à près d'une centaine de hauts fonctionnaires biélorusses et gelant la majorité des projets bilatéraux. En novembre 2002, une interdiction similaire a été votée par le conseil des ministres des Affaires étrangères de l'UE, à quatorze voix contre une, à l'encontre du président biélorusse et de sept hauts fonctionnaires pour cause de violations multiples des droits de l'homme et d'éviction progressive du groupe de conseil et d'observation de l'OSCE à Minsk. Depuis lors, l'UE demande la tenue d'élections libres et démocratiques faute de quoi la Biélorussie ne pourra pas bénéficier de la PEV⁷⁰.

La politique étrangère de la Biélorussie qui est nettement orientée vers ses partenaires de l'Est (Russie, CEI) et du Sud (Etats du Moyen-Orient) est marquée par l'anti-occidentalisme prononcé d'Alexandre Loukachenko. Cet anti-occidentalisme qui vise principalement les Etats-Unis concerne parfois aussi les organisations européennes. Contrairement aux dirigeants ukrainiens ou moldaves, le président biélorusse ne cherche ni à faire adhérer son pays à l'UE ni à s'en rapprocher, puisqu'il refuse d'en reconnaître les valeurs fondamentales. Loukachenko n'est disposé à coopérer avec l'UE que si cela ne s'oppose pas aux intérêts politiques, économiques et sociaux de son pays. Les propos ou les actions de l'UE à l'égard de la Biélorussie sont souvent présentés comme des formes d'ingérence profitant aux opposants à Loukachenko. Il n'est donc pas étonnant que la rencontre, fin mai 2004, des principaux leaders de l'opposition biélorusse avec Javier Solana, Haut représentant de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE, et avec des hauts fonctionnaires de la Commission européenne ait été dénigrée par les médias d'Etat.

Si la Transnistrie n'est pas reconnue en tant qu'Etat ni en tant que sujet de droit international, l'UE a néanmoins avec elle des relations semblables à celles qu'elle entretient avec la Biélorussie. La politique étrangère de la Transnistrie est, comme celle de la Biélorussie, orientée vers la Russie qui soutient les autorités transnistriennes pour des raisons économiques (potentiel industriel important et zone de non-droit permettant le développement de tous les types de trafics) et stratégiques (présence militaire aux frontières de l'UE). La Transnistrie souhaite également développer des coopérations avec les pays de la CEI et leurs Etats séparatistes comme par exemple ceux de Géorgie. Longtemps restée à l'écart de la question transnistrienne, l'UE a adopté, en février 2003, conjointement aux Etats-Unis, des sanctions à l'égard des dirigeants transnistriens leur interdisant l'accès aux Etats membres en raison de « leur manque de coopération à trouver une solution politique au conflit »⁷¹. Cette mesure, réitérée en août 2004 pour d'autres motifs, témoigne d'une implication de l'Union européenne non plus en tant que médiateur mais en tant qu'acteur dans le processus de négociation⁷². Cette prise de position a suscité, en mai 2003, un débat au sein de l'UE sur la création d'une mission de consolidation de la paix qui remplacerait les forces russes installées en Transnistrie depuis 1992. Cette participation de l'UE est soutenue par les dirigeants moldaves qui y

⁷⁰ « Politique européenne de voisinage. Document d'orientation » (2004), p. 4.

⁷¹ « Moldova - Joint statement of the European Union and the United States on sanctions against the Transnistrian leadership », Presidency, Council of the European Union, Bruxelles, 26 février 2003.

⁷² D. Lynch, « Moldavie. Laboratoire de la nouvelle stratégie européenne », dans « Les nouveaux voisins orientaux de l'Europe élargie » (2004), p. 42.

voient un moyen de consolider l'avenir européen de leur pays. Quant aux dirigeants transnistriens, ils perçoivent l'engagement de l'UE comme une menace face à un *statu quo* qui leur est profitable.

CONCLUSION

Au bout de treize années d'indépendance, les voisins orientaux de l'Union européenne sont encore pourvus d'institutions politiques faibles et leur appartenance aux structures internationales reste fragile. Cette instabilité est liée au caractère récent mais aussi simultané de trois types de transition : la construction d'un Etat-nation, la transformation du système politique et l'intégration dans des espaces supranationaux en évolution depuis la chute du mur de Berlin. Ces trois types de transition s'appuient sur trois modes de légitimité identitaire différents : identité nationale, identité politique et identité géopolitique. La définition de l'identité est alors souvent perçue comme pré-existante à la réalisation d'une politique. Ainsi, les théories de la transition considèrent que la construction nationale est un facteur nécessaire à la réussite de la démocratisation et qu'elle doit donc la devancer. Si, pour les nouveaux Etats membres de l'UE, cette logique fonctionne, dans le cas de l'Ukraine, de la Biélorussie et de la Moldavie ce n'est pas le cas. En effet, les transformations politiques doivent se faire au sein de sociétés qui connaissent d'importants bouleversements identitaires. Ces derniers peuvent être considérés comme un handicap, ce qui expliquerait les difficultés de libéralisation politique, mais aussi comme une opportunité et un facteur de légitimation des stratégies des acteurs politiques.

Malgré l'instabilité des règles du jeu politique dans les trois pays, on observe toutefois une certaine institutionnalisation des rôles politiques qui risque pourtant dans un proche avenir d'être déstabilisée par un changement de régime et une alternance politique. L'arrivée à long terme d'une nouvelle génération d'hommes politiques et le renouvellement générationnel de la population devraient marquer encore un peu plus l'écart avec les pratiques soviétiques et la nationalisation des espaces politiques. La démarche comparative conforte l'idée que les nouveaux voisins orientaux de l'UE constituent une singularité régionale en raison de leur passé commun de républiques soviétiques et de leur situation géostratégique. Elle renforce aussi la différenciation progressive de ces Etats entre eux et leur transformation en espaces politiques distincts impliquant la création de modes nationalisés d'identification et de politisation.

Bibliographie

- Antsipienka A. et Bulhakau V. (eds) (2003), *Belarus. Reform Scenarios*, Varsovie, Stefan Batory Foundation.
- Batt J., Lynch D., Missiroli A., Ortega M. et Triantaphyllou D. (2003), « Partenaires et voisins : une PESC pour une Europe élargie », *Cahiers de Chaillot*, n° 64, Paris, Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne.
- Breault Y., Jolicoeur P., Lévesque J. (2003), *La Russie et son ex-empire*, Paris, Presses de la FNSP.
- Dawisha K., Parrott B. (1997), *Democratic changes and authoritarian reactions in Russia, Ukraine, Belarus and Moldova*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Goujon A., Lallemand J-C., Symaniec V. (dir.) (2001), *Chroniques sur la Biélorussie contemporaine*, Paris, L'Harmattan.
- Goujon A. (2001), « Nationalisme et démocratie à la fin de l'URSS. Les Fronts populaires d'Ukraine et de la Biélorussie », Thèse de doctorat en science politique, Institut d'Etudes Politiques de Paris.
- Goujon A. (2002), « Le loukachisme ou le populisme autoritaire en Biélorussie », *Politique et sociétés*, Revue de la société québécoise de science politique, Vol. 21, n° 2, pp. 29-50.
- Goujon A. (2004), « Populisme et autoritarisme : l'exemple de la Biélorussie », dans P-A. Taguieff (dir.), *Les Populismes en Europe : un défi à la démocratie*, Paris, Encyclopædia Universalis, Collection « Le tour du sujet », pp. 73-82.
- Hosking G., Aves J., Duncan P. (1992), *The Road to Post-Communism. Independent Political Movements in the Soviet Union, 1985-1991*, Londres, New York, Pinter Publishers.
- King C. (2000), *The Moldovans : Romania, Russia, and the politics of culture*, Stanford, Hoover Institution Press.
- King C. (2003), « Making time in the middle ground : Contested identities and Moldovan foreign policy », *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol. 19, n° 3, pp. 60-82.
- Kuzio T. (1998), *Ukraine. State and Nation Building*, Londres, Routledge.
- Kuzio T. (2003), « EU and Ukraine : A turning point in 2004 ? », *Occasional Papers*, The European Union Institute for Security Studies, n° 47.
- Kuzio T. et D'Anieri P. (eds) (2002), *Dilemmas of State-Led Nation Building in Ukraine*, Westport, Praeger.
- Laroussilhe O. (2002), *L'Ukraine*, Paris, PUF
- Lewis A. (ed) (2002a) *The EU and Ukraine. Neighbours, Friends, Partners ?*, Londres, Federal Trust, Kogan Page.
- Lewis A. (ed) (2002b), *The EU and Belarus. Between Moscow and Brussels*, Londres, Federal Trust, Kogan Page.
- Lewis A. (ed) (2004), *The EU and Moldova*, Londres, Federal Trust, Kogan Page.
- Marples D. (1998), *Belarus : A Denationalized Nation*, Amsterdam, Harwood Academic.
- « Moldova : No quick fix » (2003), The International Crisis Group, *Europe Report*, n° 147, 12 août.
- « Moldova : Regional tensions over Transdnestrria » (2004), The International Crisis Group, *Europe Report*, n° 157, 17 juin.
- « Les nouveaux voisins orientaux de l'Europe élargie » (2004), *Le Courrier des pays de l'Est*, n° 1042, mars-avril.
- Parmentier F. (2003), *La Moldavie à la croisée des chemins*, Paris, Universitoo.
- « Politique européenne de voisinage. Document d'orientation » (2004), Bruxelles, commission de la Commission européenne, 12 mai [COM(2004) 373].

- Prizel I. (1998), *National Identity and Foreign Policy : Nationalism and Leadership in Poland, Russia and Ukraine*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Protsyk O., Wilson A. (2003), « Centre politics in Russia and Ukraine : Patronage, power and virtuality », *Party Politics*, Vol. 9, n° 6, pp. 703-29.
- Puglisi R. (2003a), « The rise of the Ukrainian oligarchs », *Democratization*, Vol. 10, n° 3, pp. 99-123.
- Puglisi R. (2003b), « Clashing agendas ? Economic interests, elite coalitions and prospects for co-operation between Russia and Ukraine, » *Europe-Asia Studies*, Vol. 55, n° 6, pp. 827-845.
- Riabtchouk M. (2003), *De la Petite-Russie à l'Ukraine*, Paris, L'Harmattan.
- Rontoyanni C. (2000), « A Russo-Belarusian "union state" : A defensive response to Western enlargement ? », Working Paper, University of Glasgow.
- « La Russie et les autres pays de la CEI en 2003 » (2004), *Le Courrier des pays de l'Est*, n° 1041, janvier-février.
- Solonari V. (2002), « Narrative, identity, state : History teaching in Moldova », *East European Politics and Societies*, Vol. 16, n° 2, pp. 414-445.
- Tinguy A. de (dir.) (2000), *L'Ukraine, nouvel acteur du jeu international*, Bruxelles, Bruylant, Paris, LGDJ.
- Vitu L. (2004), « Foreign affairs of the Republic of Moldova : Does Moldova's Eastern orientation inhibit its European aspirations ? », Chisinau, Public Policy Institute, février.
- Way L. (2003a), *Pluralism by default : Challenges of Authoritarian State-Building in Belarus, Moldova, and Ukraine*, Glasgow, Centre for the Study of Public Policy, Studies in Public Policy, n° 375.
- Way L. (2003b), « Weak states and pluralism : the case of Moldova », *East European Politics and Societies*, Vol. 17, n° 3, pp.454-482.
- White S., McAllister I., Light M., Löwenhardt J. (2002a), « A European or a Slavic choice ? Foreign policy and public attitudes in Post-Soviet Europe », *Europe-Asia Studies*, Vol. 54, n° 2, pp. 181-202.
- White S., McAllister I., Light M. (2002b), « Enlargement and the new outsiders », *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, n° 1, pp. 135-153.
- Wilson A. (2002), « Elements of a theory of Ukrainian ethno-national identities », *Nations and nationalism*, Vol. 8, n° 1, pp. 31-54.
- Wolczuk K. (2000), « History, Europe and the "national idea" : The "official" narrative of national identity in Ukraine », *Nationalities Papers*, Vol. 28, n° 4, pp. 671-694.
- Wolczuk K. (2001), *The moulding of Ukraine : the constitutional politics of state formation*, Budapest, New York, Central European University Press.
- Wolczuk K. (2003), « Ukraine's policy towards the European Union : A case of "declarative europeanization" », Varsovie, Batory Foundation.
- Wolczuk R. (2002), *Ukraine's foreign and security policy. 1991-2000*, Londres, New York, Routledge Curzon.