



L'Eurasie post-Maïdan : entre conflits et récession, d'immenses défis à relever

Anne de Tinguy

► To cite this version:

Anne de Tinguy. L'Eurasie post-Maïdan : entre conflits et récession, d'immenses défis à relever. Les Études du CERI, 2016, Regards sur l'Eurasie - L'année politique 2015 (219-220), pp.4 - 9. hal-03459416

HAL Id: hal-03459416

<https://sciencespo.hal.science/hal-03459416>

Submitted on 1 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

L'Eurasie post-Maïdan : entre conflits et récession, d'immenses défis à relever

Anne de Tinguy

Deux ans après Maïdan, l'annexion de la Crimée et le début de l'intervention russe dans le Donbass, le conflit russo-ukrainien et ce qu'il dit de la réaffirmation de la puissance russe restent des facteurs de structuration majeurs des évolutions de l'Eurasie. La tourmente dans laquelle la chute des cours des hydrocarbures a précipité la Russie et les autres pays producteurs, le processus de réforme dans lequel se sont engagés les Etats qui ont conclu un accord d'association avec l'Union européenne, la guerre contre l'organisation « Etat islamique » marquent eux aussi, entre autres, cet espace de leur empreinte. Dans un contexte régional et international bouleversé par ces événements, celui-ci continue à se déchirer autour de deux projets d'intégration de fait concurrents. Pour la Russie et les autres Etats membres de l'Union économique eurasiennne comme pour les Etats qui cherchent à s'ancrer à l'Europe, les défis à relever sont immenses.

Du conflit russo-ukrainien à la guerre contre l'« Etat islamique », l'Eurasie divisée

L'antagonisme russo-ukrainien reste entier et il continue à se répercuter sur les rapports entre les Etats de l'Eurasie et sur leurs relations avec l'UE et les Etats-Unis. Pour l'heure, Minsk-II, l'accord signé le 12 février 2015 en format dit de Normandie (Ukraine, Russie, France, Allemagne), n'a pas permis de trouver une sortie de crise dans le Donbass, où la guerre a fait 8 000 victimes entre avril 2014 et septembre 2015 (selon les données des Nations unies). Le cessez-le-feu, qui n'est devenu réalité qu'à la fin de l'été 2015, demeure très précaire. Et en dépit de la médiation exercée par la France et l'Allemagne, le règlement politique du conflit n'a guère progressé, compliqué entre autres par le renvoi à l'issue du processus initialement prévu pour fin 2015 du rétablissement du contrôle de la frontière ukraïno-russe. Vladimir Poutine, qui a fini par reconnaître le 17 décembre 2015 l'engagement militaire de son pays dans le Donbass, désire-t-il réellement voir ce conflit être réglé « dès que possible » ? Ou cherche-t-il à le geler et à le régionaliser, ce qui permettrait à Moscou de continuer à peser sur les évolutions ukrainiennes en détournant l'attention internationale de ce dossier ? La forte présence que la Russie maintient sur place et ses déclarations n'étaient pas l'hypothèse d'un désengagement. Son hostilité aux choix ukrainiens reste totale.

Entre les deux Etats, les contentieux s'alourdissent – la Crimée notamment est l'objet de vives tensions – et la fracture se creuse : suspension des liaisons aériennes depuis octobre 2015, rupture des liens autrefois nourris dans l'industrie de défense, forte réduction des échanges économiques, suppression à compter du 1^{er} janvier 2016 des tarifs douaniers préférentiels dont bénéficiait l'Ukraine, en réaction à l'entrée en vigueur de l'accord de libre-échange Ukraine-UE, embargo sur les produits alimentaires ukrainiens, etc. Au sein de l'espace eurasienn, ces événements continuent à susciter de fortes inquiétudes qui impactent les politiques intérieures et extérieures menées par les pays de la zone.

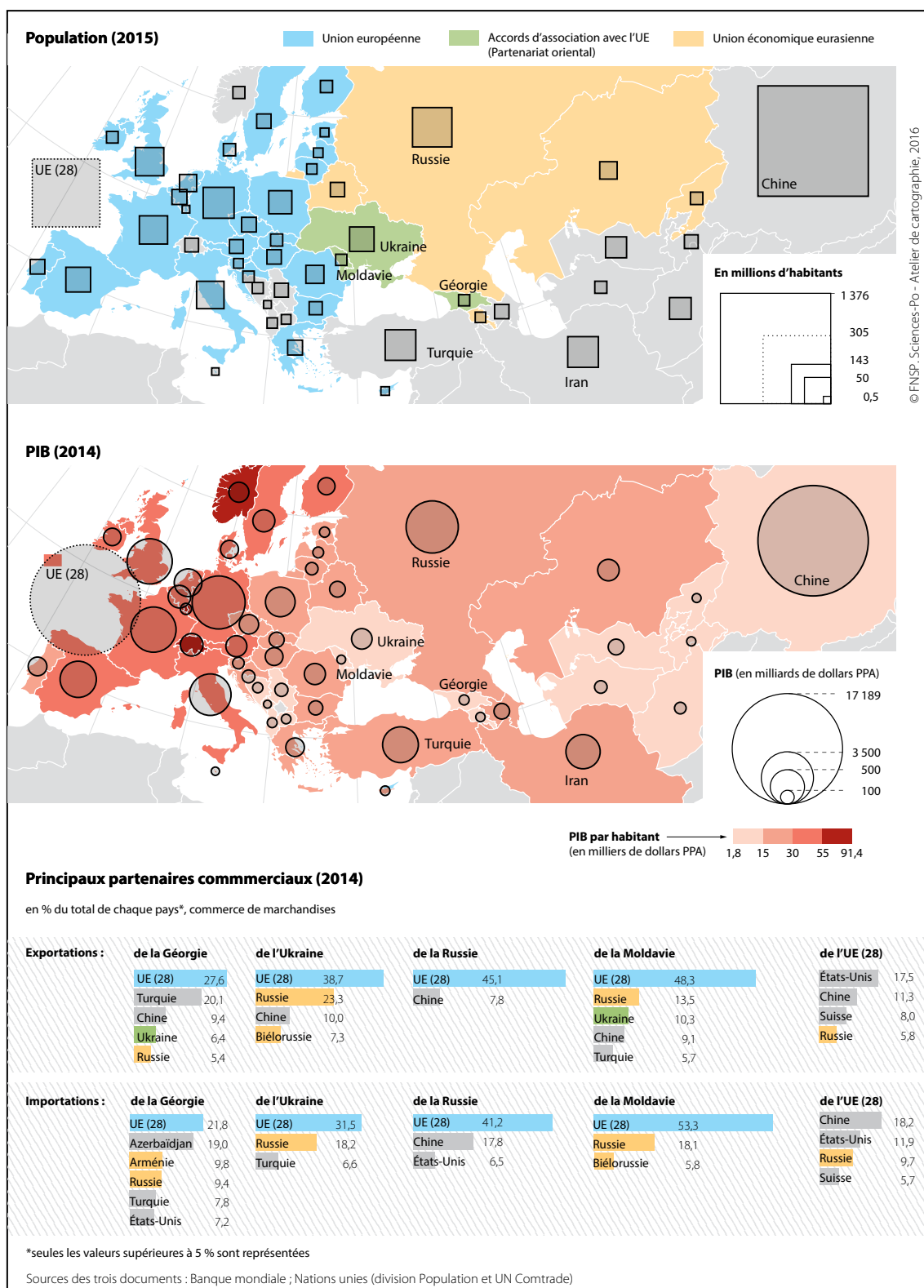
Les projets d'intégration continuent dans ce contexte à se mettre en place. A l'est, l'intégration progresse dans un format réduit par rapport à la CEI (dont le nombre de membres est passé de douze à dix depuis la sortie de la Géorgie et de l'Ukraine) et à celui qui était initialement prévu. Le grand projet lancé le 3 octobre 2011 par Vladimir Poutine – la création d'une « association supranationale puissante susceptible de devenir un des pôles du monde contemporain et un lien efficace entre l'Europe et l'Asie » – se réalise sans l'Ukraine, pièce essentielle du dispositif initial, et dans sa seule dimension économique. Il est néanmoins devenu réalité à la date annoncée : l'Union économique eurasiennne, instituée par le traité russo-biélorusse-kazakh du 29 mai 2014, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Elle prévoit la création d'un espace de libre circulation des biens, des services, des capitaux et de la main-d'œuvre. Dès 2015, elle s'est élargie à l'Arménie et au Kirghizstan, a invité d'autres Etats à la rejoindre et a mis en place des coopérations extérieures : accord sur une zone de libre-échange avec le Vietnam, négociations avec l'Egypte, accord de principe avec la Chine sur une articulation avec l'ambitieux projet de « Ceinture économique de la route de la soie ».

A l'ouest, l'intégration dans l'espace européen de l'Ukraine, de la Moldavie et de la Géorgie a franchi une nouvelle étape. Après l'entrée en vigueur du volet politique des accords d'association signés en juin 2014, c'est au tour du volet économique d'être mis en œuvre (en septembre 2014 avec la Géorgie et la Moldavie, le 1^{er} janvier 2016 avec l'Ukraine) : les accords de libre-échange complet et approfondi (Aleca) ouvrent à ces Etats le marché européen. La libéralisation des visas concrétise elle aussi le rapprochement avec l'Union européenne : la Moldavie en bénéficie depuis avril 2014, l'Ukraine remplit depuis la fin de 2015 les conditions pour en bénéficier. La réorientation commerciale de ces trois pays est désormais patente. En 2014, l'UE représentait 50 % du commerce de la Moldavie (la Russie, 15 %), 26 % de celui de la Géorgie (la Russie, 7 %), 35 % de celui de l'Ukraine (la Russie, 21 %), une proportion qui s'est renforcée en 2015¹. Dans certains secteurs, les dépendances à l'égard de la Russie ont sensiblement diminué : à titre d'exemple, les flux rebours en provenance de l'Union européenne représentaient en 2014 les deux tiers des importations ukrainiennes de gaz. Au sein de cet « entre-deux » entre la Russie et l'UE, de nouvelles solidarités horizontales émergent. Les élites géorgiennes sont ainsi nombreuses à s'impliquer dans la vie politique ukrainienne.

La concurrence entre ces deux projets d'intégration a été aggravée par la mésentente russo-occidentale. La guerre contre l'organisation « Etat islamique », qui s'est imposée en 2015 comme le nouveau paradigme de la vie internationale, et l'opération militaire lancée fin septembre par Moscou en Syrie permettent à la Russie de sortir de l'isolement dans lequel elle était depuis l'annexion de la Crimée, de se présenter comme un acteur incontournable d'un jeu global, et ce faisant de tenter de réduire l'affaire ukrainienne au rang de conflit régional. Modifient-elles pour autant à nouveau le paradigme des relations russo-occidentales ? Officiellement, l'Union européenne et les Etats-Unis, qui ont reconduit en décembre 2015 les sanctions à l'encontre de la Russie, n'établissent aucun lien entre les dossiers ukrainien et syrien.

¹ European Commission, DG for Trade.

Union économique eurasiennne et Union européenne : quelques indicateurs



L'Union économique eurasienne dans la tourmente économique

Ces conflits ne sont pas les seules sources de turbulences. La chute des cours des hydrocarbures (110 dollars le baril en juin 2014, 36 dollars en décembre 2015) a précipité la Russie et les autres pays producteurs dans la tourmente. L'économie russe est plongée dans une récession (-3,8 % en 2015) dont elle ne semble pas pouvoir sortir en 2016. La pauvreté, qui avait fortement reculé au cours des années 2000, est à nouveau en hausse. La Russie paie au prix fort son incapacité à diversifier un modèle de croissance dominé par les hydrocarbures qui représentent 50 % de ses recettes fiscales et 70 % de ses exportations. Et les tensions économiques et budgétaires risquent d'être aggravées dans les années à venir du fait des évolutions démographiques.

Etant donné le poids de la Russie dans l'économie de la zone, ce ralentissement de son activité et la dépréciation du rouble se répercutent dans tout l'espace eurasiatique. Ils affectent la cohésion et l'attractivité de l'UEE. Le Kazakhstan, dont les performances économiques étaient déjà en recul, est impacté à la fois par la chute des cours des hydrocarbures (les exportations de pétrole sont à l'origine des deux tiers de ses revenus) et par les difficultés de la Russie qui représentait 32 % de ses importations et 21 % de ses exportations en 2014. La Biélorussie, dont la Russie est le premier partenaire économique (49 % de ses échanges commerciaux), est aujourd'hui en récession. Le Tadjikistan, le Kirghizstan et l'Arménie, dont les économies s'appuient largement sur les transferts financiers des travailleurs migrants, très nombreux en Russie, souffrent en outre durement de la chute de ces transferts. En Arménie, la dégradation de la situation a provoqué un fort mouvement de protestation sociale.

Au moment de sa création, l'UEE se trouve ainsi privée de locomotive. Le Kazakhstan et la Biélorussie s'étant opposés à ce qu'elle ait une dimension autre qu'économique, ces tensions compliquent à la fois le projet d'intégration et l'adhésion des populations à celui-ci. Elles sont aggravées par des déséquilibres qui sont structurels². La Russie domine le mécanisme de prise de décision, mais elle est beaucoup moins concernée que ne le sont ses partenaires par les échanges au sein de l'Union économique eurasiatique. En 2014, le Kazakhstan représentait 2,5 % de ses importations et 2,8 % de ses exportations (en dix ans, sa part a été divisée par deux), la Biélorussie, 4 % des unes et des autres. Dans ce contexte, les Etats membres n'apparaissent guère comme des « Eurasiens enthousiastes »³. Le Kazakhstan, membre de l'OMC depuis décembre 2015, a réagi en intégrant l'UEE dans sa politique multivectorielle : en 2015, il a conforté ses relations avec l'Union européenne – en signant en décembre l'Accord de partenariat et de coopération renforcé –, apporté son soutien aux coopérations mises en place entre l'Asie centrale et les Etats-Unis, maintenu des liens avec l'Ukraine et, comme la Biélorussie, refusé de s'associer au contre-embargo auquel la Russie soumet les pays occidentaux.

² A. Jarosiewicz, E. Fischer, T. Bakunowicz, « The Eurasian Economic Union –more political, less economic », *OSW Commentary*, n° 157, 20 janvier 2015.

³ N. Popescu, « Eurasian Union : the real, the imaginary and the likely », *EU ISS, Chaillot Papers*, n° 132, septembre 2014 ; A. Marin, B. Jarabik, « Belarus and the Eurasian Union : balancing on the sheet », in D. Cadier (dir.) « The geopolitics of Eurasian economic integration », *LSE Idea Report*, juin 2014, pp. 31-37.

Dans ce pays comme dans les autres Etats d'Asie centrale, la Chine continue à conforter ses positions.

L'émergence de nouvelles menaces sécuritaires venant du Moyen-Orient et d'Afghanistan modifiera-t-elle le regard porté sur la Russie ? Aux inquiétudes des dirigeants d'Asie centrale qui prennent très au sérieux les risques de déstabilisation régionale, le Kremlin répond en se posant en garant de leur sécurité. C'est un thème sur lequel Vladimir Poutine est revenu à plusieurs reprises à la fin de 2015. La modernisation des forces armées et la centralité retrouvée de l'outil militaire dans l'action extérieure de la Russie crédibilisent son discours sur l'aide qu'elle serait à même d'apporter à ses partenaires, dans des cadres bilatéraux ou multilatéraux (Organisation du traité de sécurité collective et Organisation de coopération de Shangai).

Accords d'association avec l'Union européenne : le défi de la modernisation

Les trois Etats qui ont conclu un accord d'association avec l'Union européenne ont un autre défi, immense, à relever : celui de la modernisation de leur pays. Le projet européen vise à les aider à construire des Etats de droit. Les Aleca, qui ont pour but leur intégration graduelle dans le marché intérieur de l'UE, prévoient une harmonisation de leurs législations avec les normes européennes et l'ouverture dudit marché à leurs productions, ce qui exige que celles-ci soient compétitives.

En Ukraine, le processus de réforme a été lancé dans un environnement particulièrement complexe et risqué. Le conflit du Donbass est un formidable facteur de déstabilisation. Le pays est en outre en proie à de fortes tensions économiques et budgétaires qui se sont accentuées en 2014-15. Après un recul de 6,8 % en 2014, le PIB a chuté de 12 % en 2015 (estimation de la Banque mondiale qui prévoit pour 2016 une croissance de 1 %). Au bord du défaut de paiement, l'Ukraine n'a eu d'autre choix que de demander l'aide du FMI (qui lui a accordé en février 2015 un prêt de 17,5 milliards de dollars sur quatre ans) et une restructuration de sa dette extérieure, qu'elle a obtenue le 27 août 2015 d'un groupe de créanciers privés internationaux. La situation reste néanmoins précaire, d'autant que la Russie ne souscrit pas à cet accord et a demandé le remboursement en décembre 2015 des 3 milliards de dollars qu'elle lui avait prêtés à la fin de 2013.

Le redressement ne se fera pas sans de profondes réformes structurelles. La stratégie « Ukraine 2020 », approuvée le 12 janvier 2015 par le président Porochenko, va dans ce sens. Et un certain nombre de démarches sont entreprises : dérégulation de l'économie, réformes de la police, des marchés publics, du financement des partis politiques, etc. Le chantier ouvert est ambitieux, il bouscule les habitudes et remet en question nombre de positions acquises. Mais il ne fait que commencer. Et déjà des voix s'élèvent pour critiquer sa lenteur. La corruption notamment continue de gangrener le pays : dans son « Index 2015 », Transparency International classe l'Ukraine au 130^e rang des 168 pays étudiés. Aujourd'hui le pays est rassemblé et la société civile, très mobilisée, supplée dans certains secteurs les carences de l'Etat. Mais les réformes sont douloureuses pour une société dont le niveau de

vie baisse. Certaines, dont celle sur la décentralisation, suscitent de fortes tensions. Les Ukrainiens auront-ils la détermination et la capacité à mener à bien ce processus de réforme ?

Les évolutions de la Moldavie et de la Géorgie sont elles aussi révélatrices des difficultés à réformer les systèmes sociopolitiques hérités de l'URSS, en dépit du soutien européen. La Moldavie, gouvernée depuis 2009 par une coalition pro-européenne et souvent considérée comme un succès du Partenariat oriental mis en place par l'Union européenne, a traversé en 2015 de fortes turbulences, causées à la fois par une instabilité politique qui s'aggrave (quatre gouvernements en moins d'un an) et une spectaculaire affaire de corruption. La disparition d'un milliard de dollars (près de 15 % du PNB) a conduit en octobre 2015 à l'arrestation de l'ancien Premier ministre Vlad Filat (2009-2013). Ce scandale, qui révèle les limites de l'influence de l'UE, ternit l'idée européenne, provoque des manifestations antigouvernementales massives, sape la confiance des investisseurs comme des organisations internationales et aggrave des tensions économiques déjà fortes du fait, entre autres, de la chute des transferts des travailleurs migrants⁴. Le rapprochement avec l'UE n'a pas non plus permis de trouver une solution pour résoudre le conflit gelé de Transnistrie.

La Géorgie est le pays du voisinage oriental qui a le plus progressé sur la voie des réformes et de la lutte contre la corruption (en 2015, elle est au 48^e rang de l'« Index » de Transparency International). Le processus de démocratisation est cependant à la peine, entravé entre autres par les conflits politiques : Freedom House continue à la classer dans la catégorie des pays « partiellement libres » et Reporters sans frontières la plaçait au 84^e rang des 180 pays étudiés en 2014. La Russie, qui a conforté sa main mise sur l'Abkhazie et sur l'Ossétie du Sud, officialisée par les traités d'alliance signés en 2014 et 2015, continue d'espérer que les évolutions politiques lui seront favorables.

Que ce soit à l'est ou à l'ouest de l'espace eurasienn, tensions, turbulences et incertitudes sont fortes. Elles ne remettent pour le moment en question ni la construction de l'UEE ni le processus d'ancrage à l'Europe des Etats du Partenariat oriental. Mais elles fragilisent une Union qui n'a pas encore fait ses preuves et elles compliquent les processus de réforme d'Etats qui sont aujourd'hui au milieu du gué. Elles suggèrent que le conflit russo-ukrainien sera durable, les évolutions longues, douloureuses et vraisemblablement non linéaires.

⁴ F. Parmentier « The ENP and Moldova : a success story or a European illusion ? », *The Routledge Handbook on the European Neighbourhood Policy*, à paraître en 2016 ; L. Delcour, E. Tulmets « La Moldavie et la politique de voisinage de l'Union européenne : quel partenariat ? », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, Vol. 46, n° 1, 2015, pp. 137-159.