

# Russie-UE. La naissance d'un partenariat stratégique

*Les transformations de la  
politique étrangère russe  
(1991-2000)*

Laetitia SPETSCHINSKY



## Introduction générale

La politique étrangère russe depuis la chute du régime communiste constitue un champ d'études attrayant pour la recherche en sciences politiques. État continuateur de l'URSS, la Russie moderne n'a cessé de rechercher le compromis entre l'ambition héritée de son histoire et la nécessaire normalisation de son destin... Un destin assurément singulier, qui dans le courant de l'année 1991 propulsa en quelques mois la superpuissance du 20<sup>e</sup> siècle sur la trajectoire d'une puissance « grande, mais normale »<sup>1</sup>. Les convulsions qui suivirent cette métamorphose pacifique se manifestèrent essentiellement par un vigoureux débat de politique étrangère dont l'enjeu principal consistait à hiérarchiser les priorités diplomatiques du nouvel État. Si l'Europe et les États-Unis devaient rester les partenaires stratégiques d'une économie en convalescence, le véritable dilemme se situait aux frontières du pays – en Europe orientale, dans le Caucase, en Asie centrale – où les plaies de l'Empire tardaient à se cicatriser et où résidaient les véritables défis de la puissance en transition.

Dans ce débat, l'Union européenne présente une certaine ambiguïté. Sa relative innocuité stratégique et son intérêt à la stabilisation de l'Est européen rassurent la classe politique russe qui ne semble donc ni s'inquiéter ni se féliciter du rapprochement avec ce partenaire. D'autre part, la méconnaissance mutuelle entre les administrations – qui ne collaborent officiellement que depuis 1989 et dans un contexte très différent – maintient les relations à un niveau minimal où les silences sont plus éloquents que les déclarations.

Pourtant, en deux décennies, cette relation ténue, poussée davantage par la volonté politique que par des affinités réciproques, s'est développée en un réel partenariat stratégique qui mobilise aujourd'hui l'ensemble des politiques de l'Union et une partie substantielle des forces diplomatiques de part et d'autre. Les facteurs qui ont mené la relation d'un point à l'autre sont assez évidents : le rapprochement géographique des parties via les élargissements de l'UE a mis en exergue les besoins d'un dialogue actif sur la circulation des personnes, des biens, des services ou des capitaux, mais ce sont surtout les sursauts dans le domaine de l'énergie – la hausse du prix du baril en 2000 et la

---

<sup>1</sup> Andreï KOZYREV, « A Transformed Russia in a New World. Conference on Foreign Policy and Diplomacy at the Foreign Ministry of the Russian Federation », in '*Mejdunarodnaia Jizn'*, mars-avril 1992, p. 91.

conscience d'une interdépendance croissante – qui ont resserré les liens entre les partenaires. Les relations entre la Russie et l'UE se sont donc fortement accrues au tournant de la décennie 1990-2000, un rapprochement qui se conçoit le plus souvent comme le prolongement d'une convergence naturelle entre des acteurs contraints à coopérer.

Par conséquent, les années 1992-2000, victimes de la confusion idéologique, organisationnelle et politique, ont parfois été considérées comme une période d'entre-deux sans personnalité distincte. La recherche n'y a porté qu'une attention modérée, tant le développement du postcommunisme russe semblait guidé par le hasard et les jeux de pouvoir. Le présent ouvrage postule au contraire que le passage de la fin de la politique étrangère soviétique à la politique étrangère russe telle qu'elle se déploie aujourd'hui s'est accompli au cours d'une transition qui peut être décryptée, et que les paramètres de cette transition – son début, sa progression et son achèvement – éclairent en grande partie les fondements de la politique étrangère russe actuelle.

Cette réflexion se structure en deux parties. La première partie met en lumière les contours théoriques et empiriques de la transition russe, et la seconde rend compte de l'évolution de la politique étrangère à l'égard de l'UE en particulier.

## **I. La transition comme champ d'étude des sciences sociales et le phénomène russe**

La politique étrangère d'un État en transition échappe aux méthodes classiques d'analyse en raison du fait que les paramètres de toute politique étrangère – notamment les notions d'intérêt ou d'identité nationale, mais également les ressources politiques et administratives qui président à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions – deviennent, au cours d'une transition telle que celle qu'a vécue la Russie à partir de 1992, insaisissables. L'intérêt national, l'identité collective se perdent dans la virulence du débat qui polarise les élites politiques. Les ressources économiques, administratives, institutionnelles sont quant à elles en voie de redistribution ou de transformation et leur fonctionnement en est considérablement affecté. Ainsi, le ministère des Affaires étrangères russe, qui naît par absorption de son prédécesseur soviétique au mois de novembre 1991, subit-il tout au long de la décennie des réformes fondamentales qui ne manquent pas de rompre les canaux traditionnels de la décision. Il en est de même pour l'administration présidentielle qui est créée en 1991 et que des décrets modifient constamment jusqu'en 1997, ou encore des forces armées russes qui se structurent à défaut d'un commandement unifié sur l'espace CEI dans le courant de l'année 1992.

Aux approches classiques d'analyse de la décision, il convient donc d'adjoindre les ressources fournies par d'autres branches des sciences sociales, et qui relèvent des études du changement.

Celles-ci apparaissent en sciences économiques dans le contexte des mouvements de décolonisation, à la faveur desquels naissent les « études de la modernisation » (*modernization studies*) qui s'efforcent d'implanter les modèles économiques occidentaux dans les sociétés décolonisées. Aux études de la modernisation économique correspondent des schémas de modernisation politique, qui essaient dès les années 1950, et qui visent à accompagner la propagation de la démocratie à travers le (tiers-)monde. La branche des *democratization studies*, chargée d'une lourde dimension prescriptive, tend à dominer toutes les études du changement politique entre les années 1950 et 1980. Cependant, la réflexion se renouvelle dans le courant des années 1980 à la faveur des mutations complexes des systèmes latino-américains et d'Europe méridionale. La chute des régimes autoritaires et l'émergence de systèmes démocratiques dans ces pays stimulent la recherche académique qui s'efforce de maîtriser les arcanes de la transition des régimes autoritaires vers la démocratie. La littérature qui naît dans ce contexte s'inscrit dans le prolongement des *democratization studies* mais se singularise au sein du mouvement de la transitologie. Ce courant demeure relativement empiriste, et s'attache avant tout à saisir les déterminants de la transformation des régimes dans un contexte post-autoritaire et à expliquer la logique de leurs trajectoires de développement. Au tournant des années 1980-1990, les auteurs de la transitologie enrichissent leurs observations des événements qui prennent place en Europe centrale puis en URSS<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Les études de transitologie qui balisent la présente recherche sont celles de Valérie BUNCE, « Quand le lieu compte. Spécificités des passés autoritaires et réformes économiques dans les transitions à la démocratie », in *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 4, 2000 ; Thomas CAROTHERS, « The End of the Transition Paradigm », in *Journal of Democracy*, vol. 5, n° 1, 2002 ; Michel DOBRY (ed.), *Democratic and Capitalist Transitions in Eastern Europe. Lessons for the Social Sciences*, Dordrecht-Boston, Kluwer, 2000 ; Michel DOBRY, « Les voies incertaines de la transitologie : choix stratégiques, séquences historiques, bifurcations et processus de path dependence », in *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 4, 2000 ; Nicolas GUILHOT, Philippe C. SCHMITTER, « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des *democratization studies* », in *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 4, 2000 ; Terry Lynn KARL, Philippe C. SCHMITTER, « Modes of Transition and Types of Democracy in Latin America, Southern and Eastern Europe », in *International Social Science Journal*, n° 128, mai 1991 ; Taras KUZIO, « Transition in Post-Communist States : Triple or Quadruple ? », in *Politics*, vol. 21, n° 3, 2001 ; Juan J. LINZ, Alfred STEPAN, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, Southern America and Post-Communist Europe*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 1996 ; Guillermo O'DONNELL, Philip C. SCHMITTER, Laurence WHITEHEAD (eds.), *Transitions from*

Ce courant d'analyse demeure assez secondaire en raison, d'une part, de son caractère plutôt empirique, et d'autre part, de l'erreur originelle qu'il hérite de ses prédecesseurs et qui consiste à rechercher obstinément l'émergence de la démocratie et du libéralisme dans chaque trajectoire de transition. Nonobstant, la littérature consacrée à la transformation des systèmes politiques, y compris celle qui s'inscrit dans le courant de la transitologie, révèle une étonnante richesse pour structurer la lecture de la transformation postcommuniste en Russie.

Le principal apport réside dans la méthode qui se dégage des travaux récents de la transitologie. La sélection critique de leurs conclusions apporte une structure efficace à l'analyse de la transition, et permet d'ordonner la masse de changements qui s'y précipitent. La présente étude développe à cet égard une séquence analytique qui définit le début, la progression et la fin de la transition. La transformation du système russe – et en son sein, celle de la politique étrangère – débute par l'affaiblissement ou la disparition des contraintes normatives. La section qui est consacrée à l'ouverture de la transition<sup>3</sup> postule que la rupture principale se situe au moment de la succession d'État, tout en reprenant, dans les quatre domaines de la transformation (identitaire, économique, politique, institutionnelle, cf. *infra*) les événements qui mènent à cette à la rupture de l'équilibre préexistant.

S'ouvre alors une période d'incertitude qui évolue en fonction du rapport de forces entre acteurs sociaux, économiques, politiques. Vue sous cet angle, la progression de la transition peut être mesurée, comme le suggère la politologue Helga Welsh, par l'évolution des modes de résolution des conflits politiques<sup>4</sup>. L'évolution des modes de résolution des conflits politiques dans le processus décisionnel constitue le fil conducteur de la lecture historique. Une telle approche évite l'écueil d'une lecture descriptive qui conduit, trop souvent, à ne rendre compte que des réorientations successives de la diplomatie russe.

Dans cette évolution, la recherche permet d'identifier les indices qui signalent l'émergence d'une contrainte institutionnelle globalement acceptée. L'acceptation progressive d'un nouveau système normatif –

---

*Authoritarian Rule. Comparative Perspectives*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986 ; Guillermo O'DONNELL, « Delegative Democracy », in *Journal of Democracy*, vol. 5, n° 1, janvier 1994 ; David STARK, Laszló BRUSZT, *Post-Socialist Pathways. Transforming Politics and Property in East Central Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998 ; Helga A. WELSH, « Political Transitions in Central and Eastern Europe », in *Comparative Politics*, vol. 26, n° 4, juillet 1994.

<sup>3</sup> Partie 1, chapitre 1, point II.

<sup>4</sup> Helga WELSH, « Political Transition Processes in Central and Eastern Europe », in *Comparative Politics*, vol. 26, n° 4, 1994, p. 379-394.

dans le domaine social, économique, politique ou simplement dans les rapports humains – conduit à ce « confinement structurel de l'incertitude »<sup>5</sup> que le sociologue Michel Dobry identifie comme l'amorce de la stabilisation du système. Dans le cas russe, l'incertitude sur le fonctionnement des institutions diminue à mesure que l'Exécutif s'impose comme le pivot de la décision politique. Les années 1990 voient ainsi se consolider progressivement un système décisionnel dominé par l'Exécutif, et cette progression est scandée par une série de batailles institutionnelles qui tour à tour renforcent ou modèrent la puissance du pouvoir exécutif. L'examen de cette progression permet de comprendre les bases du système politique russe actuel et d'identifier les moments clefs de son édification.

Ainsi, le rapport de forces qui se joue entre les pouvoirs russes de 1991 à 1993 aboutit à la victoire du camp exécutif sur le camp parlementaire grâce au concours d'une partie de la population et de l'armée. L'année 1993 et l'adoption d'une constitution postcommuniste marquent donc un vrai tournant dans la transition institutionnelle russe : la Constitution entérine l'issue du conflit entre les forces politiques et économiques depuis la fin de l'URSS, et marque le début de la consolidation d'un système dominé par l'Exécutif et, en son sein, par la figure du président. De même, sur le plan économique, les décisions initiales sur l'adoption des mécanismes du marché – qui constituent des conjonctures critiques de l'évolution économique de la Russie – sont adoptées par décret sans être soumises au débat parlementaire : en ce sens, la thérapie de choc et la seconde vague de privatisations ne répondent à aucune contrainte normative, mais sont le produit de rapports de forces entre acteurs économiques dotés de leviers politiques. Une fois adoptées, ces politiques constituent par contre un système normatif qui contraint les acteurs sociaux et les conduisent à consolider progressivement le choix opéré au sommet.

Dans l'ensemble, la période de transition émerge comme une période d'anormalité, un interrègne<sup>6</sup> qui débute par la rupture de l'ordre existant, évolue dans le changement, et s'achève avec l'émergence d'un nouvel équilibre<sup>7</sup>. Cette séquence analytique définit la transition comme le

---

<sup>5</sup> Michel DOBRY, « Les voies incertaines de la transitologie : choix stratégiques, séquences historiques, bifurcations et processus de *path dependence* », in *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 4, 2000, p. 611.

<sup>6</sup> Nicolas GUILHOT, Philippe C. SCHMITTER, « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des *democratization studies* », in *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 4, 2000, p. 618.

<sup>7</sup> L'équilibre se construit progressivement par l'habituat des acteurs sociaux aux nouvelles institutions formelles ou informelles (les « règles du jeu »). L'équilibre est réputé atteint (et le nouveau système réputé « stabilisé » ou « consolidé ») dès lors que le conflit politique est mené dans le cadre de procédures préalablement établies et

segment historique qui sépare deux périodes d'équilibre : l'équilibre initial, qui est rompu par la chute du régime, et l'équilibre en devenir, qui se construit progressivement et tend à s'organiser en fonction des rapports de forces politiques. Le critère adopté comme « mesure » de l'équilibre est celui de la contrainte exercée par la norme : dans un système équilibré (ou stable), la norme (ou les institutions) constraint les relations sociales, politiques, économiques ; dans un système instable, comme le sont les systèmes en transition, les normes sont le résultat des rapports de forces dont les règles sont floues ou même inexistantes.

Le cas russe se singularise par l'ampleur et la simultanéité des divers chantiers de la transformation. Comme le souligne Taras Kuzio<sup>8</sup>, les transitions des pays d'ex-URSS, et en particulier celle de la Russie, se distinguent des transitions entreprises par les États d'Amérique latine ou d'Europe méridionale au sortir de régimes autoritaires par le fait qu'elles concernent non seulement l'établissement d'un nouvel ordre institutionnel, économique et politique, mais appellent également la redéfinition d'une identité nationale au sein de frontières inédites. Cette simultanéité des diverses dimensions de la transition entraîne au moins deux conséquences. D'une part, elle crée une interdépendance entre les divers axes de la transformation. Ainsi, la transformation de l'identité nationale russe est-elle intimement liée à ses orientations économiques et politiques. Le débat identitaire sur le destin russe, qui se pose en termes d'intégration dans la communauté de valeurs occidentales ou au contraire de restauration d'un rôle de leader régional, entraîne une série de choix déterminants en matière économique et politique. De même, le débat sur les priorités économiques, qui procède de l'identité sociale de la Russie, alimente l'essentiel du débat politique (cristallisé sur la question des conséquences humaines des politiques économiques), et celui-ci détermine à son tour l'organisation politique et institutionnelle de l'État en construction. Par conséquent, il importe de maintenir le lien entre les diverses dimensions de la transformation et de considérer tout choix diplomatique à la lumière, entre autres, de ses implications identitaires, économiques et politiques. D'autre part, l'abondance des transformations en cours exerce une pression inhabituelle sur les unités décisionnelles. Tandis qu'elles sont affectées par les changements organisationnels et la diminution des moyens matériels, ces unités sont appelées à trancher un nombre anormalement élevé de questions complexes, qui se reportent au niveau politique et créent par conséquent un engorgement au sommet de la hiérarchie décisionnelle.

---

que celles-ci restent applicables indépendamment du traitement que lui réservent les-dits acteurs.

<sup>8</sup> Taras KUZIO, « Transition in Post-Communist States : Triple or Quadruple ? », in *Politics*, vol. 21, n° 3, 2001, p. 168-177.

L'étude de la quadruple transformation au niveau du système (partie 1, chapitre 2) fournit le cadre chronologique et méthodologique de la transformation de la politique étrangère, tant au niveau des mécanismes de son élaboration qu'au niveau de sa mise en œuvre (partie 1, chapitre 3). Les tensions mises en évidence entre les unités décisionnelles, porteuses de projets et d'intérêts distincts ou antagonistes, se retrouvent dans les choix opérés en matière internationale. Par conséquent, c'est bien le cadre global de l'évolution des modes de règlement du conflit politique qui permet de donner un sens aux réorientations progressives de la politique étrangère et de comprendre l'ajustement graduel de la diplomatie russe aux transformations exogènes et endogènes.

## **II. La transformation de la politique russe à l'égard de l'UE**

L'évolution des débats qui façonnent la transformation du système russe et celle de la politique étrangère forment ensuite le cadre de la politique russe à l'égard de l'UE (partie 2). En particulier, le débat qui anime les élites et la société sur l'orientation identitaire, politique et économique de la Russie se retrouve tout entier dans la diplomatie russe à l'égard des Communautés, puis de l'Union européenne. Là aussi, les années 1990 rendent compte d'évolutions importantes qu'il y a lieu de structurer en trois temps.

Le premier temps (chapitre 1) est celui des changements endogènes et exogènes qui permettent à l'URSS et aux Communautés européennes de surmonter leur ignorance mutuelle pour parvenir à un accord fondateur en décembre 1989. Au lendemain de cet accord, la « formidable accélération de l'Histoire » met les nouveaux partenaires aux prises avec les évolutions de la scène européenne entre 1990 et 1992 au terme desquelles l'UE endosse des compétences accrues et se dote d'un cadre institutionnel unique. Face à cet autre acteur en mutation, la nouvelle Russie peine à définir les contours de sa politique étrangère, et s'efforce avant tout d'obtenir de l'Union une relation favorable à la réalisation de ses intérêts immédiats (l'obtention d'avantages économiques et commerciaux directs) ou médiatis (l'intercession des Communautés pour réintégrer la Russie dans les affaires mondiales).

Le deuxième temps (chapitre 2) est marqué par la négociation de l'Accord de partenariat et de coopération entre novembre 1992 et juin 1994 – et par le délai qui court jusqu'à l'entrée en vigueur de l'accord (en décembre 1997). C'est au lendemain de l'entrée en vigueur de cet accord qu'apparaissent, en Russie, les signes d'une capacité politico-administrative effective sur le dossier communautaire.

Le troisième temps de l'étude (chapitre 3) est marqué par l'émergence, à partir de l'été 1998, des premières unités bureaucratiques

ministérielles et interministérielles spécifiquement consacrées aux relations avec l'Union européenne, et d'un débat politique (et non plus seulement académique) sur le rôle de l'Union en Europe et sur le type de relation politique qu'il importe de nouer avec elle.

La politique étrangère russe à l'égard de l'Europe communautaire constitue un phénomène intéressant. D'abord, parce que dans cette relation, les deux acteurs concernés subissent constamment des mutations tout à fait exceptionnelles : à la quadruple transition russe correspondent des questionnements et des transformations institutionnelles historiques en Europe. Ensuite parce que pour la Russie, l'UE constitue un partenaire atypique – assurément déroutant – par sa nature à la fois multilatérale et supranationale. Enfin, les voies de la puissance communautaire sont pour la Russie source de nouvelles difficultés, tant l'UE se singularise par l'efficacité de sa puissance incitative (un vecteur de la puissance que Moscou a perdu) et par la rigueur de son socle idéologique (dont la Russie s'est dépouillée au sortir de l'Union soviétique).

### **III. Desseins et perspectives de l'ouvrage**

La présente recherche s'efforce de répondre à une série de questions laissées en jachère par la littérature existante.

La première question consiste à comprendre l'héritage laissé par l'URSS à la Russie dans sa conception de l'intégration européenne et le traitement réservé à ces idées par les élites de la nouvelle Russie. Au-delà des attitudes ou perceptions russes à l'égard de l'Europe au lendemain de la fin de l'URSS, il s'agit d'analyser l'élaboration et la mise en œuvre de la politique étrangère russe à l'égard de l'UE en formation. Cette approche suppose en l'occurrence d'explorer les positions russes dans la négociation de l'Accord de partenariat et de coopération, cette étape constituant le premier « chantier » de la diplomatie russe dans sa relation à l'Europe communautaire (puisque les entretiens exploratoires débutent dès le printemps 1992). L'analyse de la politique étrangère russe à partir de 1992 mène également à s'interroger sur la relative indifférence des autorités à l'égard de l'intégration politique de l'Europe ainsi qu'à l'égard de l'élargissement. Certes, des commentaires apparaissent là et là dans le débat politique, mais il faut attendre la fin de la décennie pour voir émerger une position structurée de la classe politique sur ces questions. L'ouvrage s'efforce donc de dépasser ce constat, de rechercher les raisons – d'ordre cognitif, politique ou administratif – qui expliquent ce silence, et de situer le moment où la dimension politique du projet européen pénètre le débat politique russe.

Ce travail complète la littérature scientifique abondante sur la politique des Communautés, puis de l'Union, à l'égard des pays de l'Est<sup>9</sup>, et les nombreuses études sur la place de l'Europe dans la perception et les politiques de la Russie (impériale, communiste, postcommuniste). La politique de la Russie postcommuniste à l'égard de l'intégration européenne avait, semble-t-il, été délaissée, un vide que le présent ouvrage a entrepris de combler.

En outre, la recherche permet de jeter un regard critique sur les études du changement en sciences politiques. Elle met en lumière certaines faiblesses de cette branche des sciences sociales, en particulier la dimension prescriptive qui a perverti l'objectivité et l'efficacité de la démarche. D'un autre côté, la transitologie enrichit l'étude de politique étrangère en y insufflant les dimensions dynamique et dialectique indispensables au décryptage du contexte postcommuniste et postsovietique.

Ces deux approches des sciences sociales – l'analyse de politique étrangère et celle de la transition – se complètent pour assurer un cadre approprié et original à l'étude empirique qu'elles servent.

#### **IV. Précisions heuristiques**

L'étude s'appuie sur des sources de langue française, anglaise, et russe. Il s'agit à la fois de sources écrites et d'une tradition d'échanges avec des collègues et experts russes tout au long de l'élaboration de cette recherche, au cours de laquelle l'auteur a eu la chance d'accueillir un nombre important d'experts russes en Belgique dans le cadre d'activités professionnelles<sup>10</sup>, et de mener plus d'une dizaine de missions scientifiques auprès des partenaires en Russie<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Voir à cet égard Laure DELCOUR, *La politique de l'Union européenne en Russie (1990-2000) de l'assistance au partenariat*, Paris, L'Harmattan, 2002, 322 p. ; Jean-Claude GAUTRON (dir.), *Les relations Communauté européenne – Europe de l'Est*, Paris, Economica, Travaux de la Commission pour l'étude des CE, 1991, 760 p. ; INSTITUT D'ÉTUDES EUROPÉENNES, *Un défi pour la Communauté européenne : les bouleversements à l'Est et au Centre du continent*, Bruxelles, Éditions de l'ULB, Études européennes, 1991, 297 p. ; Marc MARESCEAU (dir.), *The Political and Legal Framework of Trade Relations Between the European Community and Eastern Europe*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 1989, 351 p.

<sup>10</sup> Depuis l'an 2000, dans le cadre de la Chaire InBev-Baillet Latour UE-Russie, des chercheurs russes d'horizons scientifiques et géographiques divers ont été invités à approfondir leur connaissance de l'UE au sein de l'Université catholique de Louvain. Chacun d'eux a contribué à l'édification de la présente étude en apportant un éclairage sur les évolutions de la politique étrangère russe ou sur les perceptions russes à l'égard de l'UE.

<sup>11</sup> Principalement auprès de l'Institut d'Europe de l'Académie des sciences de Russie (ASR) et du MGIMO, mais également à l'INION, à l'Université de Perm, à la RGGU

Au-delà de ces traits communs, les deux parties de la recherche s'appuient sur des corpus très distincts.

La première partie, consacrée aux études du changement politique et de la transition, s'appuie sur la sélection de sources secondaires indiquée dans la bibliographie générale pour ce qui concerne l'analyse des sciences sociales et la réflexion sur le phénomène de la transition. Le cadre événementiel de la transformation du système est fondé sur des ouvrages d'histoire et de sciences politiques francophones<sup>12</sup> et anglophones<sup>13</sup>. L'examen des matières plus spécifiques fait ensuite appel à

---

(Université des sciences humaines de Russie), et à la MGU (Université d'État de Moscou). Les bibliothèques de l'Institut d'Europe et du MGIMO ont fourni l'essentiel des sources écrites russophones de la présente étude.

<sup>12</sup> Liliane Bensaïd, Pascal Marchand, *Les régions de Russie à l'épreuve des théories et des pratiques économiques*, L'Harmattan, 2004, 321 p. ; Alexis BERELOWITCH, Jean RADVANYI, *Les 100 portes de la Russie : de l'URSS à la CEI. Les convulsions d'un géant*, Paris, L'Atelier, 1999, 303 p. ; Yann BREAULT, Pierre JOLICÉUR, Jacques LÉVESQUE, *La Russie et son ex-empire. Reconfiguration géopolitique de l'ex-espace soviétique*, Paris, Presses de Science Po, 2003 ; Françoise DAUCÉ, *La Russie postsovietique*, Paris, La Découverte, 2008, 122 p. ; Édouard GARBE, *De Staline à Poutine : la Perestroïka, la chute de l'URSS et les changements dans la société russe (1953-1996)*, Paris, Publibook, 2003, 416 p. ; Hélène HAMANT, *Démembrement de l'URSS et problèmes de succession d'États*, Bruxelles, Bruylant, 2007, 615 p. ; Jacques LÉVESQUE, *1989 – La fin d'un empire : l'URSS et la libération de l'Europe de l'Est*, Paris, Presses de la Fondation nationale de science politique, 1995. ; Georges MINK, Jean-Charles SZUREK (dir.), *Cet étrange post-communisme. Ruptures et transitions en Europe centrale et orientale*, Paris, Presses du CNRS, 1992, 366 p. ; Georges NIVAT, *Regards sur la Russie de l'an VI, considérations sur la difficulté de se libérer du despotisme*, Lausanne, Fallois Coll. l'Âge d'Homme, 1998, 292 p. ; Jacques SAPIR, *Le chaos russe. Désordres économiques, conflits politiques, décomposition militaire*, Paris, La Découverte, 1996, 329 p. ; Georges SOKOLOFF, *La puissance pauvre*, Paris, Fayard, 1993, 939 p. ; Georges SOKOLOFF, *Métamorphose de la Russie. 1984-2004*, Paris, Fayard, 2003, 748 p. ; Julien VERCUEIL, *Transition et ouverture de l'économie russe (1992-2002). Pour une économie institutionnelle du changement*, Paris, L'Harmattan, Pays de l'Est, 2002, 347 p.

<sup>13</sup> Mark BOWKER, Cameron ROSS, *Russia After the Cold War*, New York, Longman, 2000, 353 p. ; George W. BRESLAUER, *Gorbachev and Yeltsin as Leaders*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, 331 p. ; Archie BROWN (ed.), *Contemporary Russian Politics. A Reader*, Oxford, Oxford University Press, 2001, 574 p. ; Gerald HINTEREGGER, Hans-Georg HEINRICH (eds.), *Russia Continuity and Change*, Vienne, Springer-Verlag, 2004, 549 p. ; Ian JEFFRIES, *The New Russia. A Handbook of Economic and Political Developments*, London, RoutledgeCurzon, 2002, 643 p. ; Maria LIPMAN, Andreï RIABOV (eds.), *Puti Rossiiskogo postkommunizma. Otcherki*, Moscow, Carnegie Endowment for International Peace – Russia and Eurasia Program, 2007, 98 p. ; Thomas F. REMINGTON, *Politics in Russia*, 2<sup>e</sup> édition, New York, Longman, 2002, 288 p. ; Richard SAKWA, *Russian Politics and Society*, London, Routledge, 2002. ; Lilia SHEVTSOVA, *Yeltsin's Russia. Myths and Reality*, Washington D.C., Carnegie Endowment for International Peace, 1999, 341 p. ; Peter SHEARMAN, *Russian Foreign Policy Since 1990*, Boulder, Westview Press, 1995, 324 p. ; Stephen WHITE, Alex PRAVDA, Zvi GITELMAN (eds.), *Developments in Russian*

une littérature spécialisée, comme dans le cas des dimensions juridiques de la succession d'État<sup>14</sup>, de l'étude des dimensions socio-économiques de la transformation<sup>15</sup> ou de la problématique des élites qui traverse toute la recherche. En troisième lieu, le contexte ou le détail de chaque événement se retrouve dans des publications périodiques d'information, telles que le bulletin hebdomadaire de la presse soviétique puis russe traduite en anglais dans le Current Digest of the (Post) Soviet Press – indiqué par l'acronyme CD(P)SP – qui fournit un extraordinaire vivier d'information brute.

L'analyse de la transformation de la politique étrangère s'appuie sur le même corpus heuristique (les ouvrages généraux<sup>16</sup> et la presse russe

---

*Politics*, Basingstoke, Palgrave, 2001, 5<sup>e</sup> édition, 332 p. ; Stephen WHITE, *Russia's New Politics : The Management of a Postcommunist Society*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, 400 p.

<sup>14</sup> Voir à ce sujet Rein MULLERSON, « The Continuity and Succession of States, by Reference to the Former USSR and Yugoslavia », in *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 42, n° 3, 1993, p. 477 ; Yehuda Z. BLUM, « Russia Takes Over the Soviet Union's Seat at the United Nations », in *European Journal of International Law*, vol. 3, n° 2, 1992, p. 354-361.

<sup>15</sup> Il s'agit d'ouvrage tels que JOINT WORKING GROUP ON WESTERN COOPERATION IN THE SOVIET TRANSFORMATION TO DEMOCRACY AND THE MARKET ECONOMY (co-chairs : Graham Allison and Grigory Yavlinsky), *Window of opportunity : the grand bargain for democracy in the Soviet Union*, New York, Pantheon Books, 1991, 100 p. ; Andrei SCHLEIFER, *A Normal Country. Russia After Communism*, Cambridge, Harvard University Press, 2005, 208 p. ; Pekka SUTELA, (ed.), *The Russian Economy in Transition*, Helsinki, Bank of Finland, 1993, 192 p., ainsi que d'une série d'articles : James A. DORN, « From Plan to Market : The Post-Soviet Challenge », in *Cato journal*, vol. 11, n° 2, 1991, p. 175-193 ; Heinrich MACHOWSKI, « Les difficultés de réforme des échanges extérieurs russes », in *Problèmes économiques*, n° 2307, 6 janvier 1993, p. 24-30 ; Maxime PETROVSKI, Renaud FABRE, « La thérapie et les chocs : dix ans de transformation économique en Russie », in *Hérodote*, n° 104, 2002, p. 144-165. ; Jacques SAPIR, « La crise financière russe comme révélateur des carences de la transition libérale », in *Diogène*, vol. 2, n° 194, 2001, p. 119-132 ; Sergei SIL'VESTROV, Vladimir FILATOV, « Russian Foreign Economic Policy. A systemic view », in *Problems of Economic Transition*, vol. 38, n° 5, septembre 1995, p. 54-76 ; Gilles WALTER, « Tour d'horizon. Les réformes économiques en Russie », in *Le Courrier des Pays de l'Est* 2003/8, n° 1038, p. 14-23.

<sup>16</sup> Leon ARON, Kenneth JENSEN (eds.), *The Emergence of Russian Foreign Policy*, Washington D.C., United States Institute of Peace Press, 1994, 212 p. ; Vladimir BARANOVSKY (ed.), *Russia and Europe. The Emerging Security Agenda*, Stockholm, SIPRI, 1997, 582 p. ; Adeed DAWISHA, Karen DAWISHA (eds.), *The Making of Foreign Policy in Russia and the New States of Eurasia*, New York, M.E. Sharpe, 1995, coll. The International Politics of Eurasia, vol. 4, 362 p. ; Karen DAWISHA (ed.), *The International Dimension of Post-Communist Transitions in Russia and the New States of Eurasia*, New York, M.E. Sharpe, 1997, coll. The International Politics of Russia, vol. 10, 462 p. ; Robert DONALDSON, Joseph NOGEE, *The Foreign Policy of Russia : Changing Systems, Enduring Interests*, Armonk, M.E. Sharpe, 2002, 379 p. ; Ted HOPF (ed.), *Understandings of Russian Foreign Policy*, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press, 1999, 294 p. ; Roger E. KANET, Alexander

reproduite et traduite dans le CD(P)SP) et s'enrichit en outre des ressources consacrées en particulier à la politique étrangère, tels que le Diplomatitcheskii Vestnik (également indiqué en tant que DipVest, le courrier diplomatique, bulletin hebdomadaire du MID, en russe) qui relate de manière tout à fait formelle les événements de la vie diplomatique tels que les discours de politique étrangère, les affectations, et des rapports plus ou moins étoffés des événements internationaux auxquels la présidence ou le MID prennent part. Par ailleurs, la revue « Mejdunarodnaia Jizn » (La vie internationale) émane également des Affaires étrangères, mais, à la différence du DipVest, constitue un journal de réflexion et d'analyse des affaires internationales, proche du MID, mais dont les textes sont signés à la fois par des diplomates, des chercheurs, des hommes politiques ou des fonctionnaires. À la version russe, mensuellement publiée à partir de 1954, correspond dès 1955 une édition anglaise (International Affairs), et, entre 1961 et 1990, une édition française (La vie internationale). Les trois éditions de cette revue ont été consultées dans la présente étude, en particulier pour y rechercher des indications sur la dimension européenne des affaires étrangères. Pour le DipVest comme pour « Mejdunarodnaia Jizn », la qualité des éditions – la richesse des débats, la rigueur des informations – diminue brutalement au tournant 1991-1992. De janvier 1992 à la mi-1994, le courrier diplomatique comporte des lacunes et des erreurs importantes, tandis que « Mejdunarodnaia Jizn » se vide partiellement de la substance, de la diversité des débats qui caractérisent les numéros datant de la période de *glasnost*. Au-delà de l'année 1994, la qualité des deux journaux se redresse un peu, sans toutefois atteindre l'utilité qu'ils représentent aux heures troubles de la chute de l'ancien régime.

Mis à part les ouvrages généraux et les sources officielles, l'étude s'appuie sur un petit nombre de sources non publiées<sup>17</sup> ou publiées en version électronique seulement.

---

V. KOZHEMIAKIN, *The Foreign Policy of the Russian Federation*, London, Macmillan, 1997, 201 p. ; Neil MALCOLM, Alex PRAVDA, Roy ALLISON, Margot LIGHT, *Internal Factors in Russian Foreign Policy*, Oxford, Oxford university press, 1996, 356 p.

<sup>17</sup> Il s'agit des textes de conférence, des documents de travail, ou plus spécifiquement des thèses de doctorat d'Anaïs Marin « Saint-Pétersbourg, ville-frontière d'Europe. Extraversion, paradiplomatie et influence de la “capitale du Nord” sur la politique étrangère de la Fédération de Russie (1990-2003) », IEP Paris, 2006, et de Nadezhda K. ARBATOVA, *Natsional'nye interesy i vnechniaia politika Rossii : evropeiskoe napravlenie (1991-1999)* [Les intérêts nationaux et la politique étrangère de la Russie : la dimension européenne (1991-1999)], thèse de doctorat, Institut d'Europe (ASR), Moscou, 2003. Cette dernière a été publiée sous le même titre par l'IMEMO en 2005 mais seule la version originale de la thèse a été consultée dans le cadre de la présente recherche.

Enfin, l'étude de la politique européenne de la Russie est celle qui présente le plus important défi en matière heuristique. En effet, la recherche est précisément motivée par la rareté des sources et le souhait de combler l'absence d'étude approfondie sur l'élaboration et la mise en œuvre de cette politique. Il faut donc distinguer, dans la littérature existante, les quelques ouvrages approfondis sur la relation russe à l'égard de l'UE<sup>18</sup> des travaux qui se consacrent soit à un aspect seulement de cette relation, soit la traitent globalement, mais sont alors contraints de demeurer assez généraux<sup>19</sup>.

Pour atteindre les objectifs fixés pour la présente étude, il s'est donc agi de confronter les trois types de travaux indirectement liés à la politique russe à l'égard de l'UE : les travaux sur la politique soviétique à l'égard des CE<sup>20</sup>, ceux qui concernent la politique russe à l'égard de

<sup>18</sup> L'auteur le plus complet en la matière demeure Iuriï A. Borko (historien de formation, diplômé de l'Université de Moscou en 1953) qui, à l'Institut d'Europe, a collationné les informations publiques et les témoignages de ses collègues (notamment les récits de Vladimir Chemiatenkov et d'Ivan Ivanov sur les négociations qu'ils ont mené avec les CE puis l'UE) et publié un bon nombre d'études sur le sujet, parmi lesquelles *Otnosheniia Rossii c Evropeiskim Soiuzom i ikh perspektivy* [Les relations de la Russie avec l'Union européenne et leurs perspectives], Moskva, Exlibris press, Institut Evropy (ASR), 2001, 101 p. ; *Ot Evropeiskoi idei, k edinoi Evrope*, Moskva, Delovaia literatura, 2003, 463 p. ; *Evoliutsiia vzgliadov na evropeiskuiu integratsiuiu v SSSR i Rossii : politicheskii i nauchnyi podkhody* [L'évolution des vues sur l'intégration européenne en URSS et la Russie : approches politiques et scientifiques], texte de la conférence « Les 40 ans du Traité de Rome : l'intégration européenne et la Russie », Saint-Pétersbourg, Université de Saint-Pétersbourg, 6-7 juin 1997. Voir également Jean RAUX, Vladimir KOROVKINE (dir.), *Le partenariat entre l'Union européenne et la Fédération de Russie*, Rennes, Apogée, 1998, 270 p. ; Liubov' N. SHISHELINA, *Rascherenie Evropeiskogo soiuza na vostok i interesy Rossii* [L'élargissement de l'UE à l'Est et les intérêts de la Russie], Moskva, Nauka, 2006, 304 p. ; Luc VAILLANTOURT, « The Development of Relations Between Russia and the EU », thèse de doctorat, University of London, School of Slavonic and East European Studies, 1996, 438 p.

<sup>19</sup> Vladimir BARANOVSKY, *Russia's Attitudes Towards the EU: Political Aspects*, Helsinki, Berlin, Ulkopolitiikan instituutti, Institut für Europäische Politik, coll. « Programme on the Northern dimension of the CFSP », 2002, 174 p. ; Tom CASIER, Katlijn MALFIET, *Is Russia a European power? : The Position of Russia in A New Europe*, Leuven, Leuven University Press, 1998, 150 p. ; Neil MALCOLM, *Russia and Europe : An End to Confrontation?*, London, Pinter, 1994, 240 p. ; Mark WEBBER, *Russia and Europe : Conflict or Cooperation?*, Basingstoke, Palgrave, 2000, 233 p.

<sup>20</sup> Il y a lieu de citer ici les ouvrages principaux (Bernard DUTOIT, *L'Union soviétique face à l'intégration européenne*, Lausanne, Centre de recherches européennes, 1964, 237 p. ; Jean-Claude GAUTRON (dir.), *Les relations Communauté européenne-Europe de l'Est*, op. cit. ; INSTITUT D'ÉTUDES EUROPÉENNES, *Un défi pour la Communauté européenne : les bouleversements à l'Est et au Centre du continent*, Bruxelles, Éditions de l'ULB, Études européennes, 1991, 297 p. ; Neil MALCOLM, *Soviet Policy Perspectives on Western Europe*, op. cit., ainsi qu'une série d'articles indispensables (Robert M. CUTLER, « Harmonizing EEC-CMEA Relations : Never the Twain Shall Meet? », in *International Affairs*, vol. 63, n° 2, printemps 1987, p. 259-270 ; Olivier

l'Europe (géographique, et non communautaire)<sup>21</sup>, et enfin les études consacrées à la politique des Communautés et de l'Union à l'égard de la Russie<sup>22</sup>. C'est en filigrane de ces trois thèmes de recherche que se dégagent les éléments pertinents de politique étrangère russe.

En croisant les sources<sup>23</sup>, l'étude a permis de forger une première idée des intérêts, des objectifs et des perceptions russes à l'égard de l'Union européenne, ainsi que des relations entre les structures bureaucratiques impliquées dans cette relation (notamment sur la composition des délégations, la personnalité des négociateurs, la réalité administrative de la relation politique). Ce n'est qu'en sollicitant des entretiens,

---

DE LAROUSSILHE, « CEE et COMECON : valse-hésitation », in *Vision*, n° 91, 1978, p. 27-28 ; IMEMO, « Posledstviia formirovaniia edinogo rynka Evropeiskogo soobchestva » [Conséquences de la formation du marché unique de la Communauté européenne], in *MÉMO*, n° 4, 1989, p. 38-49 ; Marie-Pierre REY, « L'URSS et l'Europe occidentale de 1956 à 1975 : de l'ignorance mutuelle à la coopération », in *Relations internationales*, n° 82, 1995 ; et « Le retour à l'Europe ? Les décideurs politiques face à l'intégration européenne, 1957-1991 », in *Revue d'histoire de l'intégration européenne*, vol. 11, n° 1, 2005, p. 7-28 ; Yuri V. SHISHKOV, « Evropeiskii dom glazami federalista » [La maison européenne vue par un fédéraliste], in *MÉMO*, n° 12, 1991, p. 63-66.

<sup>21</sup> Iver B. NEUMANN, *Russia and the Idea of Europe. A Study in International Relations*, London, Routledge, 1996, 253 p. ; Marie-Pierre REY, *Le dilemme russe, la Russie et l'Europe occidentale d'Ivan le Terrible à Boris Eltsine*, Paris, Flammarion, 2002, 354 p.

<sup>22</sup> Charlotte BRETHERTON, John VOGLER, *The European Union as a Global Actor*, London, Routledge, 1999, 313 p. ; Walter CARLSNAES, Steve SMITH, *European Foreign Policy : The EC and Changing Perspectives in Europe*, London, Sage, 1994, 320 p. ; Laure DELCOUR, *La politique de l'Union européenne en Russie (1990-2000) de l'assistance au partenariat*, Paris, L'Harmattan, 2002, 322 p. ; Robert DUMOULIN, « Accords de Partenariat et de Coopération de l'UE », in *Aperçu trimestriel de l'économie*, année 11, n° 2, 1994, p. 103-116 ; Michael EMERSON, *The Elephant and the Bear : The European Union, Russia and their Near Abroads*, Bruxelles, CEPS, 2001, 63 p. ; Michael EMERSON, *Rus, Bird Troika, where do you fly ?*, publié en ligne sur <http://emerson.ceps.eu> ; Roy H. GINSBERG, *The European Union in International Politics*, Lanham, Rowman & Littlefields publishers, 2001, 279 p. ; David GOWAN, *How the EU Can Help Russia*, London, Centre for European Reform, 2000, 48 p. ; Christopher PIENING, *Global Europe. The European Union in World Affairs*, Boulder-London, Lynne Rienner Publ., 1997, 252 p. ; Elfriede REGELSBERGER, Philippe DE SCHOUTHEETE, Wolfgang WESSELS, *Foreign Policy of the European Union. From EPC to CFSP and Beyond*, Boulder-London, Lynne Rienner Publishers, 1997 ; Carolyn RHODES (ed.), *The European Union in the World Community*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1998, 259 p. ; Heinz TIMMERMANN, « Strategische Partnerschaft : Wie kann die EU Russland stärker einbinden ? », in *Integration*, vol. 25, n° 4, 1991, p. 297-310 ; Romain YAKEMTCHOUK, *La politique étrangère de l'Union européenne*, Paris, L'Harmattan, 2005, 487 p. Il faut également inclure dans cette liste les périodiques d'information européens (cf. bibliographie générale).

<sup>23</sup> Aux sources mentionnées ci-dessus, il convient d'ajouter la presse quotidienne russe (*Nezavisimaya gazeta*, *Izvestia*, *Kommersant*), soit en version originale, soit dans la traduction anglaise proposée par le *Current Digest of the Post-Soviet Press (CDPSP)*.

formels ou informels, auprès des experts russes et européens<sup>24</sup> qu'il a été possible de préciser des éléments ponctuels ou de vérifier la pertinence de certaines conclusions.

---

<sup>24</sup> Les experts sollicités, qui ont très aimablement accepté de collaborer, sont Pablo Benavides, Directeur RELEX, Commission européenne, notamment chef de la délégation des négociateurs européens dans les négociations avec le CAEM, l'URSS puis la Russie en 1988, 1989, 1992-1994 (plusieurs entretiens informels en novembre 2009, et échange de correspondance) ; Iurii A. Borko, professeur, Institut d'Europe de l'Académie des sciences de l'URSS/Russie (nombreux entretiens entre 2001 et 2009) ; et correspondance par son intermédiaire avec Ivan D. Ivanov, négociateur, ministère russe des Relations économiques extérieures ; Viktor Kremenyuk, chercheur, Institut des États-Unis et du Canada, Académie des sciences de Russie (un entretien, 2002) ; Pavel Palazchenko, conseiller de M. Gorbatchev, traducteur, auteur de *My Years With Gorbachev and Shevardnadze : The Memoirs of a Soviet Interpreter*, University Park, Pennsylvania State University Press, 1997, 378 p. (un entretien, 2007) ; Vladimir Chemiatenkov, Institut d'Europe de l'Académie des sciences de l'URSS/Russie, premier ambassadeur soviétique auprès des CE (nombreux entretiens entre 2001 et 2005) ; Catherine Gorbatova, Dr en Sciences politiques, Institut d'Europe de l'Académie des sciences de Russie et conseillère d'ambassade (nombreux entretiens entre 2001 et 2010) ; Nikolaï Kavechnikov, Dr en Sciences politiques, Institut d'Europe de l'ASR (nombreux entretiens entre 2000 et 2010) ; Artem Malgin, Professeur, faculté des relations internationales, MGIMO (entretiens et échanges de correspondance de 2002 à 2010) ; Vitalii Tchurkine, ex-vice ministre russe des Affaires étrangères, chef de la délégation russe pour la négociation de l'APC pour les aspects politiques. À l'époque de l'entretien : ambassadeur russe auprès des Nations unies (un entretien, 2007).