

“Ukraine’s pain is Europe’s shame”: le Parlement européen et la crise ukrainienne

***L'espace politique ukrainien : conflits et recompositions,
Lyon, 26-27/06/2014***

Résumé : Si les manifestations de l’Euromaidan ont été largement commentées dans les médias, elles ont également fait l’objet de discussions intenses au Parlement européen. Lors de cinq débats organisés entre décembre 2013 et avril 2014, les eurodéputés se sont exprimés sur l’évolution de la situation en Ukraine, appelant une réponse forte de l’Union européenne et critiquant souvent la politique de la Russie. La présente contribution analyse le contenu de ces débats parlementaires pour identifier les thèmes récurrents et y déceler les clivages politiques et géographiques traversant l’hémicycle. L’étude des débats au Parlement européen établit l’identité européenne de l’Ukraine et l’intérêt particulier que lui portent les eurodéputés. L’assemblée est utilisée comme une tribune par les élus qui s’expriment au nom des valeurs morales de l’UE, promues par le Parlement. Et la crise ukrainienne se transforme en enjeu identitaire pour l’UE dans son ensemble, forcée de défendre la légitimité de ses valeurs mises à mal par l’intervention russe en Ukraine.

Abstract : The Euromaidan demonstrations were widely reported in the media, and they were also very largely discussed inside the European Parliament. Five debates were organised on the events in Ukraine from December 2013 to April 2014, in which the MEPs took the stand to call for a strong European policy and criticizing Russia’s actions. This chapter analyses the contents of these parliamentary debates in order to identify the themes present, as well as the political or geographical cleavages that may exist across the Chamber. The study of such parliamentary debates upholds Ukraine’s European identity and the specific interest that MEPs hold in the Ukrainian crisis. The Chamber is used as a public forum by its members who promote the moral values of the EU. And the Ukrainian crisis becomes an issue of identity for Europe as a whole, forced to defend the legitimacy of its values in the face of the Russian intervention.

Mots-clés : Union européenne, Parlement européen, Russie, Ukraine, groupes politiques, Etats-membres, débats, démocratie, adhésion.

1. Le Parlement européen : objet d'étude, sujet de politique étrangère

En matière de relations internationales, le Parlement européen est une créature atypique, doté de très peu de pouvoirs formels en politique étrangère. Il use pourtant de ses fonctions tribunitiennes pour donner constamment son avis sur les évolutions de l'Europe et du monde. À cet égard, la crise en Ukraine n'est pas une exception, au contraire. Des premières manifestations sur la place Maidan en novembre 2013 jusqu'à la dernière session du Parlement en avril 2014, cinq débats sont organisés dans l'hémicycle strasbourgeois pour permettre aux eurodéputés d'exprimer leur position. Ces prises de position, individuelles ou collectives, sont l'objet de la présente contribution. Nous examinerons d'abord brièvement les attributions du Parlement européen (PE) en politique étrangère avant de chercher à expliquer le rôle de la délibération dans l'hémicycle. Ensuite, nous analyserons systématiquement les cinq débats portant sur l'Ukraine. Cette analyse servira à identifier quels députés sont les plus actifs sur cette question avant d'étudier le contenu même des interventions orales. Cela nous permettra d'approfondir l'analyse en examinant s'il existe une position commune du PE au sujet de la crise ukrainienne. Enfin, nous conclurons en examinant les implications d'une pareille étude des débats parlementaires sur le PE, sur l'Europe et sur l'Ukraine.

1. Les pouvoirs du Parlement en politique étrangère

Alors que les traités européens successifs ont mené à une « inflation constante » des pouvoirs du Parlement européen dans tous les domaines [Costa, 2009 : 61], la politique étrangère de l'UE reste largement hors du champ de compétences de l'institution parlementaire. En effet, la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) demeure une prérogative du Conseil tandis que les relations extérieures dans leur mouture économique sont du ressort de la Commission. Cette répartition formelle n'est pas étonnante puisque la plupart des régimes démocratiques laissent les dossiers internationaux aux mains de l'exécutif, sans que leurs assemblées n'aient à débattre du sujet. Dans le cas européen, le PE dispose de deux prérogatives principales : l'approbation des traités internationaux conclus entre l'UE et ses partenaires ainsi que l'approbation du budget. Ses pouvoirs budgétaires notamment lui permettent d'exercer une influence – relative – sur la politique étrangère de l'UE. Toutefois, comme pour l'approbation des traités, le processus budgétaire est un instrument brut ; le PE ne peut qu'accepter ou rejeter, dans son ensemble, une proposition de budget ou de traité, sans peser sur le contenu précis des documents politiques [Keukeleire & Delreux, 2014: 85-88; Thym, 2006: 109-110; Wisniewski, 2013: 84]. Il y a donc un réel « vide parlementaire » dans la PESC et la PSDC, souligné par de nombreux auteurs qui regrettent le manque de transparence en matière de politique extérieure. Ces auteurs arguent que la politique européenne devrait reposer sur la caution démocratique du PE afin de bénéficier de toute la légitimité nécessaire au déploiement de l'identité et des valeurs propres de l'Union [Bono, 2006; Lord, 2011: 1137-1139; Peters et al., 2008; Sijrsen, 2011; Sijrsen, 2011b]. Ce débat scientifique atteste de l'importance du PE en politique étrangère, même limité par ses compétences formelles. Du reste, ces limites législatives n'empêchent pas

la démonstration d'un véritable activisme parlementaire sur de nombreuses questions internationales. Le Parlement se sent investi d'une responsabilité comme « conscience démocratique de l'UE » et les députés usent de tous leurs pouvoirs formels et informels pour influencer le processus de décision, à travers les rapports de la commission des Affaires étrangères, les résolutions d'initiatives ou les nombreux débats organisés sur des sujets internationaux.

La délibération au PE

Les débats du PE sont assez peu étudiés dans la littérature parlementaire. Celle-ci s'attache surtout à comprendre le fonctionnement de l'hémicycle à travers l'analyse des votes des eurodéputés afin d'identifier les différents axes partisans en son sein. Par des méthodes quantitatives et statistiques, de nombreux travaux se penchent sur la procédure législative proprement dite. Ils révèlent globalement que l'appartenance aux groupes politiques est un bon indicateur pour comprendre la prise de position (le vote) des députés, et que, d'autre part, le PE se structure politiquement le long d'un clivage droite-gauche classique, laissant peu de place aux préoccupations nationales [Attinà, 1990; Borriello, 2012; Braghiroli, 2013; Cicchi, 2011; Hix, 2002; Hix & Noury, 2006; Hix et al., 2007; Hoyland, 2010; Rasmussen, 2008]. Ils montrent aussi que les sept groupes politiques (en 2009-2014) bénéficient d'une forte cohésion et sont les principaux guides de la décision dans l'hémicycle. Pourtant, si ces méthodes sont très utiles pour étudier une partie du processus parlementaire, elles ne suffisent pas à donner une image complète des préférences des eurodéputés. De fait, il existe peu d'analyses qualitatives sur le contenu des débats parlementaires alors même que les discours des eurodéputés en séance et la manière dont ils votent ne coïncident pas nécessairement [Follebouckt, 2014]. L'analyse de la délibération, au-delà d'une simple agrégation de votes, nous apporte donc une autre vision des opinions parlementaires.

Les débats au PE sont un instrument utile pour les eurodéputés. Lorsque ces derniers prennent la parole, il ne s'agit pas pour eux de tenter de convaincre leurs collègues¹ mais d'exposer leur position auprès du PE, de leur groupe politique et de leur parti national. Par ailleurs, contrairement à ce qu'indiquent les études quantitatives, l'analyse des débats parlementaires souligne l'importance de la dimension nationale du PE, bien plus présent dans les discours que dans les votes. Au-delà de l'intérêt purement scientifique, l'étude des débats est essentielle à la compréhension du PE en tant qu'institution démocratique. En effet, la démocratie vit par le débat, et la délibération parlementaire est l'expression la plus visible d'un Parlement [Proksch & Slapin, 2012: 520; de Galembert et al., 2014: 10]. Au PE, la délibération prise en tant qu'instrument de justification agit comme principe légitimateur et nous apporte une compréhension plus fine de la manière dont les eurodéputés se positionnent sur divers sujets. Les débats européens sont particulièrement libres, ils permettent à tous les députés de s'exprimer et de justifier leurs opinions auprès de leurs concitoyens ou du groupe politique. Dès

¹ L'UE comprend 28 nationalités et 24 langues officielles. Cette situation pose plusieurs contraintes lors des délibérations au PE puisque les eurodéputés s'expriment dans leur langue et s'appuient sur des traductions simultanées (mais pas toujours précises) pour comprendre leurs homologues. Cet élément technique explique en partie le manque de spontanéité dans l'hémicycle strasbourgeois.

lors, le contenu des discours est particulièrement révélateur de la position des députés et plus proche de leurs préférences individuelles que ne l'est l'agrégation des votes. Ceci est utile à une compréhension fine des opinions dans l'hémicycle, particulièrement sur des sujets aussi sensibles que la crise ukrainienne.

2. La crise ukrainienne en débat(s)

Contexte des débats

Entre novembre 2013, lorsqu'éclatent les premières manifestations sur la place Maidan, et avril 2014, qui marque la fin de la législature pour le PE, cinq débats sont organisés pour traiter de la question². Le titre des débats reflète l'évolution sur le terrain et souligne la gravité de la crise qui dépasse les seules frontières ukrainiennes pour englober tout le voisinage oriental de l'UE. Les débats sont animés et longs, deux heures en moyenne pour chacun d'eux et environ 64 interventions par débat, ce qui démontre combien les eurodéputés ont saisi l'importance de l'enjeu pour l'Ukraine mais aussi pour l'UE. Chacun des débats donnera lieu à une résolution qui entérine sur le sujet l'avis du PE dans son ensemble. Dans l'hémicycle, l'organisation de la délibération est très règlementée. D'abord, un représentant de la Commission ou du Conseil prend la parole pour introduire le sujet. Dans ce cas-ci, c'est le Commissaire européen à l'Élargissement et à la Politique européenne de voisinage, Štefan Füle, qui propose la position officielle de l'UE. Suit ensuite un député de chaque groupe politique qui s'exprime au nom de ce groupe. Le temps restant est réparti en fonction de la taille des groupes politiques. Chaque député qui le désire peut donc prendre la parole suivant le temps disponible et la hiérarchie des groupes³.

Participation des eurodéputés

La participation des eurodéputés aux débats est un premier élément intéressant pour saisir l'importance accordée à la crise ukrainienne. Puisque la prise de parole est libre et volontaire, l'analyse des interventions devrait permettre d'identifier les individus ou les groupes les plus actifs sur la question.

² 12/12/2013 : « Bilan du sommet de Vilnius et avenir du Partenariat oriental, notamment en ce qui concerne l'Ukraine » ; 05/02/2014 : « Situation en Ukraine » ; 26/02/2014 : « Situation en Ukraine » ; 12/03/2014 : « L'Ukraine envahie par la Russie » ; « Pression de la Russie sur les pays du partenariat oriental et en particulier déstabilisation de l'est de l'Ukraine ».

³ Le plus grand groupe politique au PE en 2009-2014 est le Groupe du Parti populaire européen (PPE), suivi par Alliance progressiste des socialistes et des démocrates (S&D), le Groupe Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe (ADLE), le Groupe des Verts/Alliance libre européenne (Verts/ALE), le Groupe des conservateurs et des réformateurs européens (ECR), la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique (GUE/NGL), le Groupe Europe libertés démocratie (ELD) et les députés non-inscrits.

Tableau 1. Répartition du corpus selon les groupes politiques

Groupe	Nombre de députés		Discours 2009-2014 ⁴		Participation Ukraine		Discours Ukraine	
PPE	273	35,69%	46509	41,86%	45	34,35%	118	36,65%
S&D	195	25,49%	24845	22,36%	30	22,90%	72	22,36%
ADLE	83	10,85%	9919	8,93%	15	11,45%	28	8,70%
ECR	57	7,45%	7228	6,51%	10	7,63%	27	8,39%
Verts/ALE	58	7,58%	4924	4,43%	7	5,34%	27	8,39%
GUE-NGL	35	4,58%	5737	5,16%	9	6,87%	18	5,59%
NI	33	4,31%	4277	3,85%	9	6,87%	20	6,21%
ELD	31	4,05%	7657	6,89%	6	4,58%	12	3,73%
	765	100%	111096	100%	131	100%	322	100%

Ce premier tableau présente la somme des interventions aux cinq débats ukrainiens, réparties selon les groupes politiques. Ces chiffres nécessitent une explication : la première colonne (*Nombre de députés*) contient la répartition totale du PE, en chiffres absolus et relatifs. Le PPE, premier groupe pendant la législature 2009-2014, rassemble 273 députés qui occupent 35% des sièges. En fin de tableau, le groupe ELD ne compte que 31 députés pour 4% des sièges. Puisque le temps de parole est réparti au prorata de la taille des groupes, les interventions orales devraient suivre fidèlement ces proportions. En outre, afin de nuancer, la deuxième colonne (*Discours 2009-2014*) présente la distribution effective des discours enregistrés lors de la législature. Plusieurs outils disponibles en ligne permettent en effet de rassembler chaque discours des eurodéputés durant la législature, ce qui nous donne une image plus précise de leur activité réelle⁵. De fait, ces chiffres indiquent que le PPE, la GUE et l'ELD sont légèrement plus actifs que leur taille ne le laisse présager, tandis qu'à l'inverse le S&D ou les Verts font relativement moins de discours qu'attendu. Toutefois, les proportions sont respectées de part et d'autre et, pour comprendre la participation des groupes aux débats, la taille reste un indicateur privilégié.

Les interventions de notre corpus de débats ukrainiens diffèrent peu de la situation générale du PE. Les deux dernières colonnes (*Participation Ukraine* : le nombre de députés qui sont intervenus ; *Discours Ukraine* : le nombre de discours prononcés par les eurodéputés). À cet égard, la participation dans les débats sur la crise ukrainienne suit les tendances habituelles, ce qui ne doit pas surprendre compte tenu des règles d'attribution du temps de parole. Ainsi, les différents groupes politiques ont pris la parole suivant la hiérarchie et en respectant les proportions au PE. Il reste néanmoins une légère surreprésentation de la GUE et des députés non-inscrits, les plus critiques à l'égard de la conduite des opérations par l'UE et qui expriment cette opposition fréquemment. L'étude des interventions en fonction des regroupements

⁴ Ces chiffres ont été compilés grâce aux sites VoteWatch (<http://www.votewatch.eu/>) et MEPranking (<http://www.mepranking.eu/>). Ils ne sont fournis qu'à titre indicatif, afin de dégager des tendances, sans prétendre à l'infailibilité.

⁵ Voir à cet égard le site VoteWatch qui rassemble de nombreuses informations pour surveiller l'activité parlementaire.

politiques n'apporte donc pas grand-chose à la compréhension de la position du PE ou de la crise ukrainienne, ce qui, du point de vue des regroupements nationaux, n'est pas le cas.

Tableau 2. Répartition du corpus selon les groupes nationaux

Pays	Nombre de députés		Discours 2009-2014		Participation Ukraine		Discours Ukraine	
Allemagne	99	12,94%	6915	6,22%	10	7,63%	44	13,66%
Autriche	19	2,48%	3483	3,14%	4	3,05%	8	2,48%
Belgique	21	2,75%	3221	2,90%	4	3,05%	11	3,42%
Bulgarie	18	2,35%	1246	1,12%	6	4,58%	13	4,04%
Chypre	6	0,78%	509	0,46%	0	0,00%	0	0,00%
Croatie ⁶	12	1,57%			4	3,05%	13	4,04%
Danemark	13	1,70%	746	0,67%	0	0,00%	0	0,00%
Espagne	54	7,06%	4892	4,40%	4	3,05%	12	3,73%
Estonie	6	0,78%	973	0,88%	4	3,05%	8	2,48%
Finlande	13	1,70%	1674	1,51%	4	3,05%	8	2,48%
France	74	9,67%	12743	11,47%	4	3,05%	6	1,86%
Grèce	22	2,88%	3291	2,96%	3	2,29%	4	1,24%
Hongrie	22	2,88%	3276	2,95%	6	4,58%	12	3,73%
Irlande	12	1,57%	3458	3,11%	1	0,76%	1	0,31%
Italie	73	9,54%	15339	13,81%	1	0,76%	3	0,93%
Lettonie	9	1,18%	1813	1,63%	6	4,58%	12	3,73%
Lituanie	12	1,57%	3511	3,16%	9	6,87%	17	5,28%
Luxembourg	6	0,78%	474	0,43%	0	0,00%	0	0,00%
Malte	6	0,78%	1274	1,15%	0	0,00%	0	0,00%
Pays-Bas	26	3,40%	2149	1,93%	6	4,58%	16	4,97%
Pologne	51	6,67%	8525	7,67%	22	16,79%	59	18,32%
Portugal	22	2,88%	5663	5,10%	3	2,29%	6	1,86%
République tchèque	22	2,88%	2221	2,00%	3	2,29%	10	3,11%
Roumanie	33	4,31%	6848	6,16%	11	8,40%	24	7,45%
Royaume Uni	73	9,54%	10798	9,72%	6	4,58%	16	4,97%
Slovaquie	13	1,70%	2726	2,45%	5	3,82%	11	3,42%
Slovénie	8	1,05%	667	0,60%	3	2,29%	4	1,24%
Suède	20	2,61%	2661	2,40%	2	1,53%	4	1,24%
	765	100%	111096	100%	131	100%	322	100%

⁶ Les données relatives au nombre de discours prononcés durant la législature sont absentes pour la Croatie puisque les députés croates n'entrent en fonction que le 1^{er} janvier 2014, après l'adhésion de leur pays à l'Union.

Le tableau 2 suit la même logique que le tableau 1 mais en substituant les groupes nationaux aux groupes politiques. Dans cette configuration, les interventions des eurodéputés sont loin de suivre la tendance proportionnelle. En effet, les délégations nationales les plus importantes, en particulier la France et l'Italie, l'Espagne et le Royaume-Uni dans une moindre mesure, sont très largement sous-représentées dans notre corpus. La France qui compte près de 10% des sièges au PE n'est présente dans le corpus qu'à hauteur de 2% des interventions orales. De même, les députés italiens, pourtant habitués à parler dans l'hémicycle puisqu'ils rassemblent plus de 13% des discours de la législature, sont quasiment absents du corpus. Cette absence relative des grands Etats peut s'expliquer en partie par leur proximité politique et économique avec Moscou. La France ou l'Italie sont des partenaires stratégiques de la Russie et sont assez réticents à critiquer ouvertement les actions russes. Or, les débats parlementaires pris en compte sont très durs à l'égard de Moscou, accusé d'être responsable de la déstabilisation ukrainienne. Dans ces conditions, peut-être les députés issus des pays plus proches de la Russie préfèrent prendre leur distance, privilégiant de toute façon les liens bilatéraux plutôt que les initiatives européennes.

À l'inverse, de nombreux petits pays sont très actifs dans les débats ukrainiens à l'instar des pays baltes ou de la Croatie. En effet, que ce soient les Estoniens (0,78% du PE mais 3% de la participation dans le corpus), les Lettons (1,18% du PE pour 4,5% de participation) ou les Lituanais (1,57% du PE pour 6,87% de participation), tous sont surreprésentés à la fois dans leur participation et dans leurs discours, intervenant quasiment dans tous les débats organisés sur l'Ukraine. Mais le pays qui compte le plus de députés actifs est sans conteste la Pologne. Les députés polonais occupent 6% des sièges au PE et sont actifs en général dans les séances, mais cet activité est multipliée dans le cas ukrainien puisqu'ils comptent pour 16% de la participation et 18% des discours du corpus. Cette surreprésentation polonaise au sein du Parlement est sans aucun doute le reflet des ambitions de Varsovie au sein de l'UE. La Pologne veut être un moteur de la diplomatie européenne vers l'Est, promouvant la politique de voisinage et le Partenariat oriental comme priorité de l'action européenne⁷. Varsovie est également favorable à un renforcement de la politique étrangère et de la politique de défense européennes, appuyant un accroissement de la présence de l'UE dans son voisinage oriental, en particulier avec l'éclatement de la crise dans l'Ukraine voisine [Promorska, 2011: 175; Killingsworth, 2013: 368; Klatt & Stepniewski, 2012: 103-111]. Les eurodéputés polonais utilisent donc le PE comme une chambre d'écho aux intérêts de leur pays.

Le cas des pays baltes est également significatif, puisque leur activisme lors des débats au PE illustre la volonté balte de soutenir une vision spécifique de la politique de l'UE à l'égard de l'Est et de la Russie. Les membres des délégations baltes, forts de leur identité postsoviétique, insistent sur l'importance des valeurs démocratiques et morales que doit défendre l'UE. Cela est

⁷ Le Partenariat oriental est lancé en 2009 par une initiative conjointe de la Pologne et de la Suède. Il s'agit d'un approfondissement de la politique européenne de voisinage à l'égard des six pays partenaires à l'Est (Biélorussie, Ukraine, Moldavie, Géorgie, Arménie, Azerbaïdjan). Le programme est en partie une réponse à la guerre russo-géorgienne d'août 2008, sa mise en place est en tout cas une conséquence de cette crise. Le Partenariat oriental veut développer davantage les relations économiques et politiques entre l'UE et ses partenaires à l'Est par de nouveaux accords d'association destinés à remplacer les accords de partenariat et de coopération signés dans les années 1990.

d'autant plus vrai dans les débats puisque le PE s'impose comme lieu central d'affirmation des valeurs européennes⁸ :

*« (...) L'époque de confrontation sanglante recommence à l'Est. Écoutons, nous Européens, ce que le Kremlin nous dit par ses actions : 'va-t'en, Union, avec tes valeurs puériles, puisqu'il te manque la volonté et la sagesse pour les défendre'. (...) J'en appelle à vous, collègues, (...) les démocraties européennes et leur Union doivent se réveiller et chercher leur renaissance morale »*⁹

Outre l'appartenance nationale, certains députés sont aussi mus par leur expérience personnelle. Deux députés baltes très actifs, Tunne Kelam (Estonie) et Vytautas Landsbergis (Lituanie) ont été des figures centrales dans la restauration de l'indépendance de leur pays au début des années 1990 et continuent d'être actifs dans notre corpus de débats, confiants dans le PE comme instrument de changement démocratique et moral. Cette dimension morale est très perceptible dans le présent corpus, puisque de nombreux députés soulignent un attachement émotionnel au sujet ukrainien. Plusieurs d'entre eux ont été à Kiev à diverses reprises et certains arborent même les couleurs ukrainiennes durant le débat, par solidarité avec le mouvement de Maidan¹⁰. Les discours prononcés rappellent d'ailleurs qu'il ne s'agit pas seulement d'un sujet politique mais aussi d'une crise humaine :

*« N'oublions pas qu'en premier lieu, les Ukrainiens ont besoin de notre compassion. Leur période de deuil n'est pas encore achevée. »*¹¹

Au-delà de ces considérations personnelles, la participation des eurodéputés aux débats montrent l'importance du facteur national dans la prise de position. En effet, en procédant par regroupement, il apparaît que les députés issus des Etats-membres de l'Europe centrale et orientale sont bien plus actifs que leurs homologues occidentaux sur le sujet ukrainien. Alors que les députés des PECO n'occupent que 27% des sièges au PE et interviennent en général dans les mêmes proportions, ils sont responsables de plus de 56% des interventions dans les débats ukrainiens. Cette surreprésentation de l'Est est d'autant plus significative que les études précédentes sur le vote au PE ont démontré qu'il n'y a pas de différence dans la façon dont les députés orientaux ou occidentaux votent. Les élargissements de 2004 et de 2007 n'ont eu aucun impact sur la cohésion des groupes politiques ce qui indique que les nouveaux députés des PECO ont très vite intégrés les structures partisans du PE [Coman, 2009 ; Hagemann, 2009 ; Hokovský, 2012]. Il est donc évident que ce que les députés disent et la façon dont ils votent

⁸ Cette citation, comme les suivantes, sont issues du compte-rendu exhaustif des débats mis à disposition par le PE sur son site. Jusqu'en 2012, les débats sont intégralement traduits dans toutes les langues officielles de l'UE. Depuis lors toutefois, les interventions ne sont plus disponibles que dans la langue dans laquelle elles ont été prononcées. Les citations présentées dans cette étude sont donc traduites le plus fidèlement possible à partir des textes officiels du site ainsi que des traductions simultanées disponibles dans les vidéos des débats, également sur le site.

⁹ Vytautas Landsbergis (PPE-LIT), 16/04/2014.

¹⁰ Par exemple, Rebecca Harms (Verts-ALL) arborant le drapeau ukrainien durant le débat du 12/12/2013 ou Sandra Kalniete (PPE-LET) portant un T-shirt jaune et bleu lors du débat du 12/03/2014.

¹¹ Rebecca Harms (Verts-ALL), 26/02/2014.

peut varier. Dans les débats sur l'Ukraine c'est particulièrement significatif puisque les députés des PECO sont surreprésentés dans les interventions orales. Vu leur proximité géographique, historique ou culturelle avec l'Ukraine cela paraît logique mais appelle tout de même deux remarques notables. D'abord, cela signifie que la politique étrangère du PE à l'égard du voisinage oriental est prise en main par les députés de l'Est. Cette prédominance des PECO va dès lors donner une coloration particulière à la politique étrangère telle qu'elle est dessinée par le PE. Ensuite, l'activisme des PECO, et en particulier de la Pologne et des Etats baltes, implique une prédominance des Etats les plus critiques à l'égard de la Russie. Le ton des débats va donc refléter cette surreprésentation des Etats plutôt partisans d'une ligne dure avec Moscou complétée par une absence relative des partenaires stratégiques de la Russie. La prochaine partie de cette contribution illustrera cette particularité dans le contenu des débats.

2. Le contenu des débats

Les cinq débats organisés entre décembre 2013 et avril 2014 sont l'occasion pour les eurodéputés de revenir sur les différentes étapes de la crise en Ukraine. Depuis les premières manifestations de novembre 2013 pour protester contre la décision du président Ianoukovitch de ne pas signer l'accord d'association avec l'UE jusqu'aux premiers épisodes de séparatisme dans le Donbass en avril 2014 en passant par la fuite de Ianoukovitch ou l'annexion russe de la Crimée, les députés vont suivre la situation de près et exprimer leur propre vision de la crise. A propos de ces cinq mois et ces cinq débats, de nombreux éléments sont apparus mais quatre thèmes principaux peuvent être distingués : les développements en Ukraine même, la responsabilité imputée à la Russie, l'avenir des relations euro-russes et les enjeux pour l'UE.

1. Développements ukrainiens...

Si la crise est vue rapidement comme une question internationale, elle est d'abord analysée sous ses développements internes. Dès le début, les députés ne manquent de pas de condamner le refus de Ianoukovitch de signer l'accord d'association avec l'UE. Le gouvernement ukrainien est alors accusé d'être corrompu par les oligarques, et d'avoir perdu sa légitimité face aux revendications populaires :

« L'opposition démocratique est devenue la voix du peuple et son vrai représentant. Le choix ukrainien en faveur de l'Europe est clair. Les autorités actuelles ont perdu toute crédibilité en prenant des décisions violentes et inacceptables contre ce choix. »¹²

Peu de députés regretteront d'ailleurs le départ de Ianoukovitch en février 2014, même si certains d'entre eux, principalement de gauche ou d'extrême-gauche, auront à cœur de condamner le changement de régime comme un coup d'Etat¹³. Face à l'illégitimité du

¹² Peter Šťastný (PPE-SLK), 12/12/2013.

¹³ « La déstabilisation en Ukraine résulte d'un coup d'Etat. Un coup d'Etat violent organisé par des paramilitaires armés, des fascistes. Une déstabilisation organisée par le gouvernement américain et l'UE qui ont financé, soutenu, encouragé le coup. » (Willy Meyer, GUE/NGL-ESP, 16/04/2014).

gouvernement, les manifestants sont, eux, portés aux nues pour leur courage et leur détermination. Une dichotomie est clairement établie entre la corruption du régime et le courage de la population. Le mouvement de Maidan montre que les Ukrainiens sont prêts à verser leur sang pour le projet européen, et les encouragements des députés se doublent d'une dimension idéologique : il s'agit de soutenir la naissance de frémissements démocratiques qui émergent en calquant le modèle européen. Le combat ukrainien est donc d'autant plus remarquable aux yeux du PE qu'il se fait au nom des valeurs de l'Europe. C'est en tout cas comme cela que la plupart des députés l'interprètent et érigent l'Union européenne en guide moral pour la révolution ukrainienne :

« Il est remarquable que l'Union européenne en crise continue d'avoir ce pouvoir d'attraction. C'est la liberté, c'est la démocratie, ce sont les valeurs de justice sociale pour lesquelles les Ukrainiens luttent et que nous devons honorer, dans l'UE et en Ukraine »¹⁴

Ce caractère profondément européen du mouvement populaire est constamment souligné comme pour en appeler en retour à la responsabilité européenne. Le courage de Maidan et le sang versé sur la place au nom des valeurs européennes est un gage de l'avenir nécessairement européen de l'Ukraine. De nombreux députés poussent ainsi à laisser une « porte ouverte » à l'Ukraine, voire vont plus loin en exigeant une promesse explicite d'adhésion. La détermination populaire mériterait cette « perspective européenne », concept récurrent dans les discours mais rarement précisé ; ne pas soutenir une Ukraine souffrante serait une marque de honte pour l'UE¹⁵ :

« J'entends hélas moins d'unanimité sur le ton de notre positionnement politique. Je plaide pour un ton de générosité politique. Un signal clair envers la population ukrainienne que l'Europe est prête pour l'Ukraine, financièrement et politiquement. Et oui, cela veut effectivement dire se prononcer explicitement sur la perspective de l'élargissement, de l'adhésion. Ce ne sera pas pour aujourd'hui ou pour demain mais à terme si. À cet égard, je voudrais mentionner l'article 49 du traité et je pense que notre ton politique doit aller clairement dans ce sens »¹⁶

2. ... et responsabilité russe

Cette nécessité d'une perspective européenne pour l'Ukraine est perçue comme une réponse aux aspirations ukrainiennes mais aussi comme une protection future contre la menace que constitue la Russie. En effet, avec l'évolution de la situation sur le terrain, la Russie est explicitement pointée du doigt comme responsable des troubles et de la crise. Après le Sommet de Vilnius de novembre 2013, ce sont les promesses et pressions russes qui sont mis en cause dans le volte-face de Ianoukovitch tandis que, plus tard, le ton sera encore plus ferme. Le titre même du débat du 12 mars 2014 (« l'Ukraine envahie par la Russie ») est significatif à cet égard, dans un Parlement où la mise à l'agenda des sujets fait l'objet de tractations politiques et où les débats sont généralement intitulés de la manière la plus neutre possible. Dans le corpus

¹⁴ Ana Gomes (S&D-POR), 12/12/2013.

¹⁵ « *Ukraine's pain is Europe's shame* » (Mark Demesmaeker, Verts-BEL, 13/12/12).

¹⁶ Gerben-Jan Gerbrandy (ADLE-NED), 26/02/2014.

ukrainien, face aux agissements de la Russie, le ton des eurodéputés monte et la Russie est fermement condamnée comme une puissance impérialiste agressive, coupable de l'escalade. Les députés déplorent la volonté russe d'établir des « sphères d'influences », ils y voient la preuve d'une politique impérialiste du Kremlin¹⁷ décidé à défendre ses propres intérêts au mépris du droit international :

« (...) peu d'entre nous aurait pu prévoir [il y a deux semaines] que Poutine se lancerait dans une annexion militaire, justifiée par un tissu de mensonges et sa volonté et son empressement à ressusciter les gloires de l'ancien Union Soviétique et de réabsorber l'est de l'Ukraine, peu importe le coût ou les violations du droit international. »¹⁸

Les mots utilisés par la plupart des députés sont forts et fermes, ils s'insurgent contre la politique agressive et militariste de la Russie et exigent une réponse adéquate de la part des institutions européennes. Il ne s'agit pas ici d'une analyse fine des causes ou des implications politiques de la crise mais plutôt d'une réaction émotionnelle face à une tournure des événements que personne n'imaginait. Dès lors, l'émotion est souvent perceptible dans les discours et l'emphase utilisée comme instrument rhétorique pour mobiliser une réponse politique¹⁹. Mais, concernant la Russie, l'unanimité n'est pas totale dans l'hémicycle. En effet, une partie des députés tentent de disculper Moscou en soulignant les erreurs commises tant par l'Ukraine que par l'UE. Dans ce schéma, la Russie se contenterait de réagir aux provocations de l'Occident qui s'est ingéré dans les affaires ukrainiennes²⁰. Cette vision de la situation est surtout l'apanage des extrêmes, la GUE à gauche ou certains NI à droite, parfois rejoints par des voix du S&D. Ces députés tentent surtout de s'opposer à ce qu'ils perçoivent comme étant une politique impérialiste de l'UE ou des USA. La défense de la Russie se veut donc surtout une posture d'opposition au modèle politique et économique occidental, même si, pour d'autres, les

¹⁷ « Par rapport à la Russie, la seule chose qui pourrait aider c'est un changement dans la politique post-impérialiste de la Russie à l'égard de ses voisins. Commissaire, l'UE doit être ferme et insister que le Kremlin traite l'Ukraine comme un pays indépendant et pas comme un satellite russe » (Tunne Kelam, PPE-EST, 26/02/2014) ; « Il y a un consensus dans l'hémicycle : la Russie déploie une politique impériale et agressive. » (Boris Zala, S&D-SLK, 16/04/2014).

¹⁸ Charles Tannock (ECR-UK), 12/03/2014.

¹⁹ « La phrase [de Poutine] digne de *Mein Kampf* n'a jamais été discutée. (...) L'Ukraine a été battue, d'abord en Crimée, donc l'Ukraine est coupable [selon Poutine]. Demain, si une guerre éclate dans notre voisinage oriental, certains d'entre vous blâmeront l'Ukraine. Mais nous seront aussi battus en Europe. Nous avons soutenu l'Ukraine aspirant à plus d'Europe ; nous avons embêté le monde du fascisme russe renaissant ; donc nous sommes coupables et devrions être punis aussi. » (Vytautas Landsbergis, PPE-LIT, 16/04/2014).

²⁰ « Les troubles civils en Ukraine ont été orchestrés par l'UE quand Ianoukovitch a rejeté l'accord commercial. Voilà l'ingérence en Ukraine, et avec moins de justification que quoi que ce soit que la Russie ait fait. » (Andrew Henry William Brons, NI-UK, 16/04/2014) ; « Vous avez excité le peuple ukrainien contre la Russie. Vous connaissiez la composition ethnique de la Crimée, comme vous connaissez la composition ethnique de l'Ukraine de l'est. Et pourtant, vous êtes intervenus contre le principe de non-ingérence dans les affaires internes d'un autre pays. (...) Vous tous qui criez aujourd'hui, vous êtes ceux qui serez responsables d'une guerre demain. (...) La situation là-bas peut se transformer à tout moment d'une guerre froide à une guerre chaude. Qui en prendra la responsabilité ? » (Ewald Stadler, NI-AUT, 12/03/2014).

considérations économiques sont prééminentes, la Russie demeurant un partenaire de premier plan pour de nombreux Etats membres :

« Monsieur le Président, la situation en Ukraine se détériore et l'Union européenne devrait admettre ses responsabilités. Plusieurs collègues ont affirmé que la Russie déstabilisait l'Ukraine mais ces messieurs oublient que nous étions là pour démarrer le processus. Depuis le tout début de la crise, nous nous sommes, ensemble avec les USA, ingéré dans un pays, en encourageant les actes violents et en dressant une partie de l'Ukraine contre l'autre. Nous ne devrions pas utiliser l'Ukraine pour nos propres intérêts, comme façon de nous opposer à la Russie en faveur d'autres parties. Nous devrions nous engager à construire un partenariat stratégique avec la Russie et l'Ukraine, basé sur la confiance et la coopération. (...) Je pense qu'une nouvelle résolution arrogante et enflammée de ce Parlement contre la Russie sera nuisible aux intérêts de long terme de l'Europe. »²¹

3. Le partenariat euro-russe menacé

Même si une partie du PE tente de minimiser la responsabilité russe, un consensus relatif se dégage autour de la nécessaire remise en question de la relation euro-russe. La Russie est alors pour l'UE un partenaire stratégique, incontournable dans le domaine commercial et, surtout, énergétique. Cette proximité est contestée par une majorité des députés qui insistent sur l'absence de valeurs communes entre l'UE et la Russie et, donc, sur l'impossible partenariat entre eux :

« Dans ce contexte, le slogan du partenariat stratégique euro-russe, basé sur des valeurs communes, est risible. Si la Russie avait voulu ce partenariat stratégique, on n'aurait pas eu besoin de Maidan et les mères ukrainiennes ne seraient pas en train de pleurer leurs enfants morts. L'Ukraine, c'est l'Europe. »²²

Le partenariat avec la Russie est contesté au nom des valeurs mais aussi parce que la politique russe est présentée comme la principale menace contre le voisinage oriental de l'UE. La crise ukrainienne dépasse alors clairement les frontières du pays pour devenir un enjeu de toutes les frontières de l'Europe. Et l'attitude politique de la Russie en 2014 est comparée avec son opération militaire en Géorgie en 2008 pour rappeler les antécédents historiques de la « menace russe ». Les députés attendent donc d'un rapprochement politique avec les pays du partenariat oriental qu'il agisse comme un bouclier contre les ambitions de Moscou. La perspective européenne, qu'elle soit concrétisée en une adhésion future, ou qu'elle soit développée en accords politiques, est conçue à la fois comme une protection pour les membres du Partenariat oriental mais aussi comme une récompense pour les pays victimes de la politique russe (Ukraine, Géorgie, Moldavie)²³. Une différence de ton est cependant sensible entre les

²¹ Pino Arlacchi (S&D-ITA), 16/04/2014.

²² Laima Liucija Andrikienė (PPE-LIT), 05/02/2014.

²³ « La Moldavie et la Géorgie, comme l'Ukraine, méritent notre soutien complet pour résister aux pressions et provocations russes afin de continuer et d'accélérer le processus de réforme dans lequel ils se sont engagés en adhérant au Partenariat oriental,

députés des PECO et les membres plus anciens. À l'Ouest, l'action russe est perçue comme une remise en cause inacceptable de l'équilibre européen et une violation du droit international, tandis qu'à l'Est, la situation est lue d'abord en termes de menace militaire, réminiscence de la période communiste. Les appels au soutien des pays du Partenariat oriental est donc aussi une forme de solidarité accordée à d'anciens membres du bloc soviétique, intimidés par leur grand voisin. Les souvenirs personnels sont aussi un élément important dans la formation d'une opinion, qui permet parfois au vécu national de transcender les considérations partisans. L'exemple d'un député d'extrême-gauche croate est éloquent à cet égard. Dans ces discours, Nikola Vuljanić tourne le dos à la ligne de la GUE pour exhorter à des sanctions fermes à l'égard de la Russie pour aider l'Ukraine et ne pas répéter la tragédie yougoslave²⁴.

En plus du danger à l'égard du voisinage, la Russie menace l'Union européenne dans son ensemble. Et au-delà de l'épisode ponctuel de la crise, les débats s'articulent autour d'une réflexion plus profonde sur la nature de la relation entre l'UE et la Russie. Il apparaît de plus en plus que la crise ukrainienne est révélatrice d'une rivalité entre deux projets politiques distincts, caractérisés par une double dichotomie entre la force et la faiblesse. Force russe et faiblesse européenne d'une part, mais aussi, à l'inverse, force européenne contre délabrement russe, d'autre part. D'abord, ce qui est mis en avant est la force russe face à la division européenne. Les critiques à l'égard de l'inefficacité européenne, de sa lenteur et de sa faiblesse sont accentuées par les évocations de la réussite brutale de la Russie. L'UE parle trop mais agit trop peu, tandis que la Russie agit mal mais atteint ses objectifs par une politique cohérente et radicale. Les faiblesses de l'UE en contraste de la force russe sont surtout évoquées après le Sommet de Vilnius et le volte-face de Ianoukovitch. Le refus de signer l'accord d'association est alors imputé à l'incapacité européenne de se mesurer aux promesses russes. Par la suite, l'insuffisance européenne est soulignée par la mollesse de sa réaction à l'annexion de la Crimée ou aux troubles en Ukraine orientale. L'UE apparaît bien comme un nain politique incapable de se mesurer à la Russie, puissance moderne brutale mais réaliste :

« D'abord, l'UE a été humiliée par la Russie quand l'accord d'association avec l'Ukraine a été abandonné. La Russie a été un acteur beaucoup plus fort, avait des instruments bien plus efficaces et n'a jamais hésité à se battre pour ses intérêts impériaux. L'UE n'a ni bons joueurs, ni

en vue d'acquérir rapidement plus de substance pour leur perspective européenne. » (Ioan Mircea Pașcu, S&D-ROU, 16/04/2014).

²⁴ Nikola Vuljanić, GUE/NGL-CRO : « Les conflits violents des années nonante étaient réservés pour l'ancienne Yougoslavie. Hier, c'était l'Ukraine. Espérons qu'il n'y en aura pas demain. » (206/02/2014) ; « Le débat d'aujourd'hui est rendu nécessaire par l'escalade de la crise en Ukraine orientale. Il ne faut pas beaucoup d'imagination pour réaliser ce qui se passe. Nous l'avons vu dans les années nonante avec la politique de Slobodan Milosevic, et avant cela pendant les années trente en Europe. (...) L'Anschluss de la Crimée est arrivé et nous étions des spectateurs horrifiés. Nous ne pouvons permettre la même chose en Ukraine de l'Est. (...) La réponse est à chercher dans les sanctions qui vont faire mal au dictateur. Cela coûtera de l'argent mais cela vaudra la peine. » (16/04/2014).

Bloody clashes in the nineties were reserved for the former Yugoslavia. Yesterday it was Ukraine. We hope that there will be no tomorrow

*instruments efficaces, ni la volonté de gagner. Quand la crise ukrainienne a éclaté, l'UE a continué à dormir. »*²⁵

Ensuite, cette opposition du fort et faible peut aussi se trouver inversée dans le discours de certains députés. Dans ce cas, c'est la force d'attraction de l'UE qui prend le pas sur la faiblesse structurelle de la Russie, corrompue et impérialiste. Il s'agit ici d'une vision post-moderne de la puissance : ce qui compte n'est plus la force militaire ou les pressions économiques mais les valeurs européennes de démocratie et de droits de l'homme qui feront inéluctablement triompher son modèle politique. Dès lors, alors que dans le cas précédent, c'était à l'UE de réagir face aux succès russes, ici, c'est à la Russie qu'incombe la responsabilité d'adapter son comportement aux normes européennes de référence. Dans cette perspective, le système russe aux fondements socio-économiques fragiles est voué à s'incliner face au projet européen reposant sur la liberté et la prospérité :

*« Le conflit pour le futur de l'Ukraine est souvent dépeint comme une lutte inégale. La première page du Spiegel l'illustre bien : un Poutine géant et des petits nains occidentaux. Oui, une lutte inégale : Poutine, fort, malin, brutal contre une Europe faible, divisée et indécise. En effet il y a une lutte inégale. D'un côté, nous avons un pays au système politique et économique au bord de la faillite. L'isolement par l'Occident serait le dernier coup pour ruiner la Russie économiquement et politiquement. De l'autre côté, nous avons la région la plus prospère du monde, où la loi crée un niveau unique dans l'histoire de sécurité et de liberté. Ce n'est effectivement pas une lutte équitable. »*²⁶

La puissance de l'UE n'est pas dans l'outil militaire mais plutôt dans l'attractivité de son projet ainsi que dans son unité. C'est surtout sa solidarité qui est soulignée comme une force. Par conséquent, les députés demandent de l'UE qu'elle adopte une réponse unie et ferme face aux agissements russes. Mais, si un consensus relatif s'est établi autour des responsabilités de Moscou dans la crise, il y a moins d'accord sur les réponses à y apporter. Chacun en appelle à l'unité mais dès qu'il s'agit de préciser les mesures à prendre, un clivage s'opère entre les tenants de l'isolement et les partisans du dialogue. À droite de l'échiquier politique, la voie privilégiée est celle des sanctions, consistantes et cohérentes pour punir la Russie et l'amener à revenir en arrière²⁷. À gauche, ce sont surtout les députés socialistes qui plaident pour une réaction plus modérée, ils réclament le maintien du partenariat euro-russe et contestent l'opportunité des sanctions²⁸. Au Parlement européen comme dans l'Union, la Russie parvient à rester un facteur évident de division entre les membres.

²⁵ Ryszard Legutko (ECR-POL), 05/02/2014.

²⁶ Gerben-Jan Gerbrandy (ADLE-NED), 12/03/2014.

²⁷ « Nous devons isoler ceux qui favorisent politiquement cette déstabilisation, avancer vers une deuxième phase de sanctions économiques et reconnaître que le *soft power* de l'UE n'a pas été suffisant pour défendre la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Ukraine. » (José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, au nom du PPE-ESP, 16/04/2014) ; « Notre patience est arrivée à son terme et nous devons prendre des sanctions qui font vraiment mal. En plus de ces sanctions et de répondre d'une seule voix en Europe, nous aurons également d'autres choses à faire. » (Ria Oomen-Ruijten, PPE-NED, 16/04/2014).

²⁸ « Mais si nous examinons les termes et la forme de la résolution discutée, à mon avis ce n'est pas productif. Donc, nous serons plusieurs à ne pas participer au vote demain. » (Knut Fleckenstein, S&D-ALL, 16/04/2014) ; « La confrontation n'a pas sa place

4. Moment de vérité pour l'UE

Enfin, le quatrième thème récurrent dans les discours des eurodéputés est celui de la signification politique, voire historique, de la crise ukrainienne pour l'avenir de l'Europe. Dès le départ, la crise en Ukraine est présentée comme un tournant historique et un enjeu fondamental pour l'UE. La sécurité du continent est menacée et les exemples du passé sont abondamment répétés pour établir des parallèles historiques. Et l'UE est directement mise en cause puisque c'est son projet politique qui est en jeu. Les manifestations sur la place Maidan ont éclaté avant tout pour réclamer plus d'Europe, l'UE doit donc défendre son modèle et ses valeurs face à l'attitude de Ianoukovitch puis à celle de Moscou. La crise est donc un test pour l'UE, un test de ses capacités en tant qu'acteur de politique étrangère pour gérer la situation, mais aussi et surtout, un test de son identité même. Sans unité européenne et sans solidarité avec l'Ukraine, toute la construction de l'Union se trouverait fragilisée. Et dans cette épreuve, l'autocritique des eurodéputés à l'égard des manquements de l'UE est sévère. La crise est le produit de l'agression russe mais aussi de l'échec de l'UE. D'abord dans le manque d'attractivité de l'accord d'association face aux promesses de Moscou. Ensuite parce que l'Europe a réagi trop lentement et trop mollement aux événements. Enfin parce que l'UE s'est révélée trop faible face à la Russie. L'UE est fustigée pour son inaction, les paroles de l'Europe ne suffisent plus face aux actions russes :

« Nous devons agir, pas simplement parler. »²⁹

« Ce dont nous avons besoin, Commissaire Füle, ce n'est pas un nouveau communiqué de presse ou une nouvelle résolution mais une stratégie crédible qui pourra vraiment aider le peuple ukrainien à défendre leur dignité, parce qu'ils sont en train de défendre ce n'est pas seulement leur dignité – ils défendent aussi nos valeurs européennes et, en même temps, notre politique de voisinage. S'ils quittent la place [Maidan], alors toute la région retombera dans une nouvelle version de la vieille Union Soviétique. »³⁰

Ce constat d'échecs mène donc les députés à réclamer de la part de l'Europe plus d'action, plus de solidarité, plus d'unité dans la crise. Ce qui passe par des actions concrètes pour faire reculer la Russie mais aussi par des gestes symboliques à l'égard des pays du voisinage susceptibles d'être accueillis dans la communauté européenne³¹.

dans la politique européenne. Dans la situation actuelle – pour laquelle l'UE n'était évidemment pas préparée – l'unité de l'Ukraine et son avenir européen passe, qu'on le veuille ou non, par des négociations avec la Russie. » (Marusya Lyubcheva, S&D-BUL, 16/04/2014) ; « Parlons des sanctions économiques. Avons-nous calculé ce qu'elles signifient pour les Etats membres ? Avons-nous une garantie que nous ferons face ensemble à leurs conséquences ? Assurément, elles aggraveront la crise, surtout en Europe de l'Est. » (Iliana Malinova Iotova, S&D-BUL, 16/04/2014).

²⁹ Johannes Cornelis van Baalen (ADLE-NED), 16/04/2014).

³⁰ Guy Verhofstadt (au nom de ADLE-BEL), 05/02/2014).

³¹ « Evidemment, nous devons aider le peuple ukrainien qui a exprimé de manière claire qu'il veut rejoindre l'Union européenne et qu'il accepte les valeurs occidentales et ce qu'elles signifient. C'est notre devoir moral et nous devons établir une politique pour aider ces gens de manière concrète. » (Libor Roucek, S&D-TCH, 12/12/2013).

Le contenu des cinq débats ukrainiens suit ces quatre thèmes, qui se retrouvent aussi dans le texte des résolutions votées à l'issue des débats. Mais si un consensus relatif s'établit sur le fond, la forme et le ton peuvent différer en fonction de clivages partisans ou nationaux. Comme évoqué précédemment, la Russie est un vrai facteur de division au PE, avec des Etats tels l'Italie ou la Bulgarie, traditionnellement plus proches de Moscou, de même que la gauche de l'hémicycle qui adopte un ton beaucoup plus modéré et conciliateur que les députés de droite. Cette division, visible au sein des Etats comme du PE, s'avère problématique pour l'action de l'UE qui ne parvient pas toujours à dépasser la désunion en son sein pour mettre en place une politique efficace. Cette discorde est tributaire des particularités politiques ou nationales de l'UE mais aussi de l'habileté russe utiliser ses instruments politiques, diplomatiques et économiques pour attiser la division.

3. Implications internes et externes

Les débats organisés au Parlement européen autour de la crise ukrainienne sont éloquentes pour comprendre la façon dont l'UE met en place une (non-?)politique étrangère mais aussi la façon dont l'UE se pense comme sujet et comme objet de relations internationales. A cet égard, la crise en Ukraine, vue par le PE, peut être appréhendée sous trois angles : enjeu idéologique, enjeu européen et enjeu parlementaire.

1. La crise ukrainienne comme enjeu idéologique

Pour les eurodéputés, les événements en Ukraine confrontent les populations de la région à un choix binaire, la démocratie et les valeurs européennes d'une part, ou la corruption et la force brutale de l'autre. Et ce choix est clairement illustré dans l'opposition entre les aspirations des manifestants du Maidan face à la répression des autorités ukrainienne, puis à l'invasion russe. Dans cette confrontation, l'UE se doit d'être du côté des faibles, des victimes qui ne demandent qu'à adhérer à son modèle. Dès lors, la crise n'est plus seulement un conflit politique interne à l'Ukraine mais une menace pour le système de valeurs de l'Europe dans son ensemble, qui appelle à une réaction ferme en vue de protéger les espoirs du peuple ukrainien et, par-là, l'essence même du projet européen. Deux systèmes idéologiques s'affrontent : l'UE postmoderne, démocratique et morale, face aux ambitions impérialistes de la Russie, puissance moderne forte et implacable mais vouée à échouer puisque reposant sur des fondations fragiles et arriérées.

2. La crise ukrainienne comme enjeu européen

La crise ukrainienne est donc un moment de vérité pour l'UE qui doit assurer son avenir face à la menace posée par la Russie. C'est la réaction à la crise qui déterminera la viabilité du projet européen, ce qui nécessite donc une réponse adéquate dans l'unité et la fermeté. L'ampleur de la crise en Ukraine dépasse de loin le conflit de 2008 en Géorgie même si les deux situations partagent de nombreux points communs. En août 2008 aussi une rupture s'est opérée entre l'UE et la Russie, ce qui sera d'ailleurs le point de départ du Partenariat oriental. Du reste,

plusieurs députés n'hésitent pas à faire le parallèle entre les crises, essayant de confirmer la nocivité de la politique russe en Ukraine au regard de son expérience historique en Géorgie. Pourtant, les similarités s'arrêtent là et un élément primordial fait différence. En effet, en 2008, si le PE présente le conflit en Géorgie comme un enjeu pour l'UE, il s'agit surtout d'un test de son potentiel en tant qu'acteur de politique étrangère, à même – ou pas – de gérer un problème à l'extérieur de ses frontières. La réponse à apporter dans ce cas est donc le renforcement de ses capacités institutionnelles et le développement d'un partenariat accru avec le voisinage [Follebouckt, 2013]. En Ukraine, par contre, on assiste à un changement de niveau. La crise est toujours un test pour l'UE dans son action extérieure mais c'est aussi – et surtout – une épreuve pour l'Europe dans son ensemble, atteinte dans son identité même. La menace pour l'UE est donc explicite, là où, en Géorgie, l'Union n'était jamais directement mise en danger. La réponse à apporter en 2014 est dès lors plus élaborée puisque ce qui compte maintenant, c'est l'unité de l'Europe qui passe à terme par l'adhésion de l'Ukraine. Le PE perçoit deux crises d'ampleur très différente entre 2008 et 2014, amenant ainsi à une remise en cause bien plus profonde du partenariat euro-russe en 2014.

3. La crise ukrainienne comme enjeu parlementaire

Enfin, la crise ukrainienne est également un enjeu pour le Parlement européen en tant que tel. L'importance du moment est d'ailleurs souligné dans les débats, tant dans les discours des eurodéputés que dans l'organisation même et la durée des séances. Dans cette crise, le PE doit faire face à une division plus ou moins marquée autour du rôle de la Russie et de la réaction à adopter. La prédominance des députés des PECO lors des débats accentue ces clivages et renforce encore la saillance de la question. Etudier systématiquement les débats au Parlement européen permet en outre de souligner le rôle particulier de l'assemblée au sein de l'architecture institutionnelle européenne. Le PE se veut et est reconnu comme la conscience démocratique de l'Union, confiant dans la prééminence de son modèle de valeurs à préserver et à exporter. Au nom de ces valeurs, le PE en appelle donc à plus d'UE, plus de soutien, plus d'action. La crise peut également être lue comme un instrument politique pour le Parlement. Dans le triangle institutionnel, le PE tente par-dessus tout de se faire entendre par le Conseil ou la Commission. Pour que son message passe, le PE doit être crédible et uni. Les députés doivent donc faire front pour asseoir l'influence du Parlement dans l'UE. Si, lors des débats, les avis peuvent contraster, quand vient le moment du vote de la résolution, l'objectif majeur est d'obtenir la plus large majorité possible. Même si les groupes peuvent afficher leur désaccord, notamment lors des explications orales qui suivent les votes, le but général dépasse la simple résolution débattue. Ce qui importe, c'est de présenter un front uni du PE pour renforcer son impact.

En conclusion, il convient de souligner les objectifs à la fois externes et internes des débats ukrainiens au PE. A l'externe, les députés tentent d'influencer la situation en leur conférant une dimension européenne, en soutenant l'Ukraine populaire pour déployer le modèle normatif européen. A l'interne, les débats de politique étrangère sont l'occasion d'affirmer la crédibilité du Parlement comme acteur à part entière du processus de décision européen.

Bibliographie

- Attinà, F. (1990), The Voting Behaviour of the European Parliament Members and the Problem of Europarties. *European Journal of Political Research*, 18(3), 55-79.
- Barbé, E., & Herranz Surrallés, A. (2008), The power and practice of the European Parliament in security policies. in D. P. Wagner, & N. Deitelhoff (éd.), *The Parliamentary Control of European Security Policy*. ARENA Report No 7/08. RECON Report No 6.
- Bono, G. (2006), Challenges of Democratic Oversight of EU Security Policies. *European Security*, 15(4), 431-449.
- Borriello, A. (2012), Revisiter l'espace politique du Parlement européen: un nouveau regard sur le comportement de vote des eurodéputés. *Cahiers du Cevipol*(2),
- Braghiroli, S. (2013), *Voting on Russia in the European Parliament: the Role of National and Party Group Affiliations*, Center for EU-Russia Relations (CEURUS),
- Cicchi, L. (2011), Party Groups in the European Parliament, Cohesiveness and MEPs' Survey Data: New Evidence on Voting Behaviour from a New (Simple) Methodology? *Interdisciplinary Political Studies*, 1(2), 137-147.
- Coman, E. (2009), Reassessing the Influence of Party Groups on Individual Members of the European Parliament. *West European Politics* (32), 1099-1117.
- Corbett, R., Jacobs, F., & Shackleton, M. (2011), *The European Parliament* (ed. 8), John Harper Publishing.
- Costa, O. (2002), Les députés européen entre allégeances multiples et logique d'institution. *Journal of European Integration*, 24(2), 91-112.
- Costa, O. (2009), « Les acteurs politiques », in Dehousse, R., *Politiques européennes*, Presses de Sciences Po, Paris.
- Dannreuther, R. (2006), Developing the Alternative to Enlargement: The European Neighbourhood Policy. *European Foreign Affairs Review*, 11, 183-201.
- de Galembert, C., Rozenberg, O., Vigour, C. (2014), *Faire parler le Parlement. Méthodes et enjeux de l'analyse des débats parlementaires pour les sciences sociales*, L.G.D.J.
- Follebouckt, X. (2013), 'Nous devons parler d'une seule voix'. *Le Parlement européen face à la Russie : délibérations et positionnement (2004-2009)*, ISPOLE Working Paper.
- Follebouckt, X. (2014), 'Peace through speech or peace through strength?' *The European Parliament's views on the EU's security role in the East*, contribution au colloque PADEMIA, Bruxelles, 13-14 juin.
- Hagemann, S. (2009), Strength in numbers? An evaluation of the 2004-2009 European Parliament. *EPC Issue Paper*(58),

- Hix, S. (2002), Parliamentary Behavior with Two Principals: Preferences, Parties, and Voting in the European Parliament. *American Journal of Political Science*, 46(3), 688-698.
- Hix, S., & Noury, A. (2006), After Enlargement: Voting Patterns in the Sixth European Parliament. *Legislative Studies Quarterly*, 34(2), 159-174.
- Hix, S., Noury, A., & Roland, G. (2007), *Democratic Politics in the European Parliament*. Cambridge University Press.
- Hokovský, R. (2012), The Integration of MEPs from Central and Eastern Europe into the European Parliament. *Central European Political Studies Review*, 1, 34-55.
- Hoyland, B. (2010), Procedural and party effects in European Parliament roll-call votes. *European Union Politics*, 11(4), 597-613.
- Keukeleire, S., & Delreux, T. (2014), *The Foreign Policy of the European Union* (ed. 2), Palgrave Macmillan.
- Killingsworth, M., Klatt, M., & Auer, S. (2010), Where Does Poland Fit in Europe? How Political Memory Influences Polish MEPs' Perceptions of Poland's place in Europe. *Perspectives on European Politics and Society*, 11(4), 358-375.
- Klatt, M., & Stepniewski, T. (2012), *Normative influence. The European Union, Eastern Europe and Russia*. The Catholic University of Lublin Publishing House.
- Lippert, B. (2008), La Politique européenne de voisinage. Perspectives internes et externes. *Politique Etrangère*(1), 38-50.
- Lord, C. (2011), The political theory and practice of parliamentary participation in the Common Security and Defence Policy. *Journal of European Public Policy*, 18(8), 1133-1150.
- Peters, D., Wagner, W., & Deitelhoff, N. (2008), *The Parliamentary Control of European Security Policy*. Tech. rep., ARENA Report No 7/08.
- Proksch, S.-O., & Slapin, J. B. (2009), Position Taking in European Parliament Speeches. *British Journal of Political Science*, 40(3), 587-611.
- Proksch, S.-O., & Slapin, J. B. (2012), Institutional Foundations of Legislative Speech. *American Journal of Political Science*, 57(3), 1-18.
- Promorska, K. (2011), Poland in Wong, R., & Hill, C. (ed.), *National and European Foreign Policies. Towards Europeanization*. Routledge.
- Rasmussen, M. K. (2008), Another Side of the Story: A Qualitative Case Study of Voting Behaviour in the European Parliament. *Politics*, 28(1), 11-18.
- Sjursen, H. (2011), Not so intergovernmental after all? On democracy and integration in European Foreign and Security Policy. *Journal of European Public Policy*, 18(8), 1078-1095.
- Sjursen, H. (2011), The EU's Common Foreign and Security Policy: the quest for democracy. *Journal of European Public Policy*, 18(8), 1069-1077.
- Slapin, J. B., & Proksch, S.-O. (2010), Look who's talking: Parliamentary debate in the European Union. *European Union Politics*, 11(3), 333-357.

- Thym, D. (2006), Beyond Parliament's Reach? The Role of the European Parliament in the CFSP. *European Foreign Affairs Review*, 11(1), 109-127.
- Wisniewski, E. (2013), The Influence of the European Parliament on the European External Action Service. *European Foreign Affairs Review*, 18(1), 81-102.