



HAL
open science

Un an de crise en Ukraine

Anne de Tinguy, Emmanuelle Armandon, Laure Delcour

► **To cite this version:**

Anne de Tinguy, Emmanuelle Armandon, Laure Delcour. Un an de crise en Ukraine. [Rapport de recherche] Ministère de la Défense. 2014, pp.51. <hal-03429935>

HAL Id: hal-03429935

<https://sciencespo.hal.science/hal-03429935v1>

Submitted on 16 Nov 2021

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

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



HAL Authorization



SciencesPo.

CERI
CNRS

Centre d'Etudes et de Recherches Internationales-Sciences Po

« Un an de crise en Ukraine »

RAPPORT FINAL

rédigé par Emmanuelle ARMANDON (Inalco), Laure DELCOUR (Iris),

Anne de TINGUY (Inalco et CERI Sciences Po)

1^{er} décembre 2014

Etude réalisée pour la Délégation aux Affaires Stratégiques
du Ministère de la Défense



Les opinions exprimées dans le présent rapport sont celles des auteurs et ne sauraient engager la responsabilité de la Délégation aux affaires stratégiques, pas plus qu'elles ne reflètent une prise de position officielle du ministère de la Défense.

Table des matières

INTRODUCTION	5
1. MAÏDAN, UNE SOCIÉTÉ MOBILISÉE	7
1.1 L'Europe, élément déclencheur de la mobilisation	8
1.2 Maïdan : la mobilisation des « citoyens ordinaires »	11
1.3 Une société en attente d'Europe : espoirs et désillusions	12
2. LES ÉLECTIONS PRÉSIDENTIELLES DU 25 MAI : RESULTATS, ENJEUX ET PERSPECTIVES	15
2.1 Des élections anticipées, après trois mois de fortes tensions internes et internationales.....	15
2.2 Les élections du 25 mai : « l'union sacrée » autour de Petro Porochenko	16
2.2.1 Un scrutin jugé conforme aux engagements internationaux	16
2.2.2 La victoire de Petro Porochenko.....	17
2.2.3 Les autres enseignements du scrutin du 25 mai	17
2.2.4 Pourquoi Petro Porochenko et pourquoi un tel score en sa faveur ?	18
3. CINQ MOIS DE PRÉSIDENTICE POROCHENKO : PREMIER BILAN	20
3.1 Les défis internes.....	20
3.1.1 Des réformes urgentes à mener	20
3.1.2 Sortir d'une situation économique périlleuse.....	23
3.2 Les défis externes	25
3.2.1. La « guerre hybride » menée par la Russie.....	25
Les différentes dimensions d'une guerre niée	25
Les réponses ukrainiennes	27
Un fossé se creuse entre l'Ukraine et la Russie.....	28
Répercussions : le cas du gaz	30
3.2.2. Une nouvelle phase dans la relation Ukraine-UE.....	31
4. LES RÉGIONS DE DONETSK ET LOUGANSK : CONFLIT ET PERSPECTIVES	34
4.1 Mobilisation citoyenne, crise politique et clivages régionaux	34
4.2 Des tensions au conflit « hybride » : la résurgence de la problématique régionale.....	36
4.3. Le bilan mitigé de l'« offensive anti-terroriste » et les conséquences pour la population	37
4.4. Les « élections » du 2 novembre dans le Donbass : une étape supplémentaire vers une scission ?	43
CONCLUSION : BILAN DES ÉLECTIONS LEGISLATIVES DU 26 OCTOBRE 2014	45
LES AUTEURS	51

UKRAINE, DIVISIONS ADMINISTRATIVES



Atelier de Cartographie de Sciences Po, mai 2008.

d'après TINGUY (Anne de) (dir.), *L'Ukraine, nouvel acteur du jeu international*, Bruxelles, Bruylant, 2000

- Volhynie nom de province
- Loutsk nom de capitale de province
- ⊙ **SÉBASTOPOL** ville de subordination républicaine
- Sauf exception, les provinces ont le même nom que les capitales

INTRODUCTION

Depuis le 21 novembre 2013, date de la décision de Viktor Ianoukovitch de suspendre les négociations sur l'accord d'association avec l'Union européenne, l'Ukraine vit la période la plus troublée de son histoire contemporaine. La volte-face opérée par le président Ianoukovitch après cinq ans de négociations avec l'UE a déclenché une contestation massive qui restera dans l'histoire sous le nom de Maïdan, en référence à la place centrale de Kiev qui a été pendant des mois le cœur de la contestation, ou d'Euromaïdan, en référence à la dimension européenne de celle-ci. Ce grand mouvement de révolte, qui s'inscrit dans une tradition de contestation qui s'est manifestée à plusieurs reprises depuis l'indépendance, s'est développé et s'est radicalisé au fil du temps. Les tragiques journées des 18-20 février qui ont débouché sur la destitution du président après que celui-ci se soit enfui et réfugié en Russie marquent une nouvelle étape dans l'histoire de Maïdan. Le gouvernement d'intérim mis en place par la Rada en attendant les élections présidentielles qui ont été avancées au 25 mai 2014 est confronté à une épreuve d'une extrême gravité : l'annexion par la Russie d'une partie de son territoire et l'émergence dans les jours qui suivent d'un mouvement séparatiste dans l'est du pays. Sur quoi tous ces événements vont-ils déboucher ? Que seront l'Ukraine et l'Etat ukrainien demain ? Près de vingt-cinq ans après son indépendance, l'Ukraine saura-t-elle surmonter les épreuves auxquelles elle est confrontée ? Est-elle en train de sortir du post-soviétisme et de prendre un nouveau départ, qui fera d'elle la locomotive des changements dans l'espace postsoviétique ? Ou la perte de la Crimée et le séparatisme dans le Donbass signifient-ils le début du démantèlement de son territoire ? Quel sera le positionnement international de l'Ukraine au sortir de la crise actuelle ? Que seront les équilibres internationaux en Europe ? Des équilibres qui ont déjà été fortement ébranlés ces derniers mois.

Dans ce contexte de fortes tensions et d'interrogations, la tenue des élections présidentielles paraissait improbable. Celles-ci se sont pourtant tenues, à la date prévue. Le 25 mai, en portant Petro Porochenko dès le premier tour de scrutin à la tête de leur pays, les électeurs ont envoyé un message dénué d'ambiguïté. Ils marquent leur attachement à la nation ukrainienne et à un Etat unitaire, ils attendent de leur nouveau président qu'il sorte leur pays de l'état de guerre dans lequel est une partie du territoire national, qu'il stabilise une situation qui a fortement dégénéré dans le Donbass et qu'il prenne des décisions permettant de rompre avec le système socio-politique et économique mis en place par ses prédécesseurs.

Le scrutin du 25 mai a donné à Petro Porochenko la légitimité dont il a besoin pour mener à bien la tâche très difficile à laquelle il doit dès lors s'atteler. Il doit mettre un terme à la violence qui est meurtrière dans le Donbass, assurer l'intégrité territoriale du pays, refonder les rapports entre le centre et les régions, reprendre en mains et assainir un appareil d'Etat très dégradé, redresser une situation économique et financière très précaire, réformer le pays, préciser l'orientation internationale de l'Ukraine, etc. La tâche à accomplir est immense. Elle a entre autres comme caractéristiques de mêler étroitement l'interne et l'externe. Maïdan, révolte contre la corruption, contre la captation des richesses nationales par le pouvoir en place et l'oligarchie, contre l'arbitraire, etc., a pour origine un événement qui concerne la relation de l'Ukraine à l'UE. Les contestataires se réclament de valeurs européennes. La décision du 21 novembre, à l'origine de tous ces événements, a été prise sous la pression de la Russie. Une pression qui s'accroît fortement dans les mois qui suivent et qui confirme que le rapport à la Russie est au cœur de ces événements : le facteur russe a un poids déterminant dans les évolutions de l'Ukraine, en particulier dans celles de ces derniers mois.

Le rapport de l'Ukraine à la Russie d'une part, à l'UE d'autre part est au premier rang de ces grands défis. Depuis 1991, l'Ukraine a cherché à mener une politique étrangère dite multi-vectorielle consistant, pour reprendre les termes d'un de ses ministres des Affaires étrangères, « à développer ses

relations extérieures dans toutes les directions sans accorder une attention excessive à un pays ou à un groupe de pays » (Hennadi Oudovenko, 1995). Elle a voulu faire du « retour à l'Europe », dont elle a été, souligne-t-elle, artificiellement séparée, l'élément central d'une démarche qui impliquait de prendre des distances avec la Russie tout en souhaitant garder des relations privilégiées avec celle-ci. Cette délicate politique d'équilibre entre l'est et l'ouest a longtemps correspondu aux attentes des Ukrainiens, favorables pendant des années, les enquêtes d'opinion le montrent, à une double intégration à l'Europe et aux projets proposés par la Russie. Complexe, elle n'a pas permis à l'Ukraine de préciser ses priorités et son identité. Qu'en est-il aujourd'hui ? Maïdan et les événements qui ont suivi sont-ils en train de conduire l'Ukraine à identifier le positionnement international qu'elle souhaite adopter et à le stabiliser ? Vingt-trois ans après l'éclatement de l'URSS, l'Ukraine est-elle en train de s'affirmer face à la Russie et de sortir d'une logique d'empire ? Est-elle en train de s'affirmer face à l'UE et de préciser les conditions dans lesquelles elle pourrait continuer à s'ancrer à l'Europe ?

C'est à cet ensemble de questions que ce rapport se propose d'apporter des éléments de réponse. Il s'appuie non seulement sur les travaux de recherche des trois responsables scientifiques mais également sur l'expertise d'autres spécialistes de l'Ukraine (français, européens, ukrainiens et américain) sollicités pour la réalisation de cette étude¹. Les contributions d'Iryna Bekeshkina (Democratic Initiatives Foundation, Kyiv), de Nadia Diuk (National Endowment for Democracy, Washington) et d'Iryna Solonenko (European University Viadrina, Frankfurt/Oder) ont permis d'enrichir les réflexions quant à l'influence des bouleversements récents (EuroMaïdan, destitution de Viktor Ianoukovitch, référendum en Crimée, combats dans les régions du sud et de l'est) sur la société ukrainienne. Les travaux de Mykola Riabchuk (Institute of Political and Nationalities' Studies, Academy of Sciences, Kyiv) et de Sławomir Matuszak (Embassy of the Republic of Poland, Kyiv) ont été essentiels pour décrypter les évolutions politiques en cours depuis l'arrivée au pouvoir de Petro Porochenko ainsi que le rôle des réseaux oligarchiques dans les événements récents. La trajectoire de l'économie ukrainienne et les défis énergétiques auxquels le pays est confronté ont pu faire l'objet d'une étude approfondie grâce aux analyses de Dominique Menu (Directeur du Bureau de représentation de BNP Paribas à Kiev), de Catherine Locatelli (Université Pierre Mendès France, Grenoble) et de Marc-Antoine Eyl-Mazzega (International Energy Agency, Paris). Quant à l'étude de l'évolution du rapport de l'Ukraine au monde extérieur, elle a grandement bénéficié des travaux de recherches menés par Kataryna Wolczuk (Centre for Russian and East European Studies, University of Birmingham) sur les ambitions européennes du pays et de ceux de Hrihoryi Perepelitsa (Académie Diplomatique d'Ukraine, Kiev) sur le rapport à la Russie ainsi que ceux sur les questions de défense et de sécurité.

Le présent rapport se compose de quatre parties.

La première revient sur la mobilisation de la société ukrainienne lors du mouvement dit « Euromaïdan ». Elle se penche notamment sur ses caractéristiques, ses origines et ses effets sur les clivages régionaux qui affectent le pays.

La seconde partie est consacrée aux élections présidentielles du 25 mai 2014. Les résultats du scrutin et les enjeux de celui-ci font l'objet d'une étude approfondie.

L'objectif de la troisième partie est de dresser un premier bilan de l'action de Petro Porochenko depuis son arrivée à la tête de l'Etat ukrainien. Elle s'interroge sur les multiples défis – internes et externes – auxquels le nouveau Président est confronté.

La quatrième partie, quant à elle, s'attache à analyser la problématique régionale, en retraçant les origines, les phases et les conséquences du conflit dans les régions de Donetsk et Lougansk.

¹ Pour plus de détails sur la méthodologie et le déroulement de l'étude, cf. Annexes du présent rapport.

Les premières leçons qui peuvent être tirées du scrutin législatif du 26 octobre 2014 sont présentées en conclusion du présent rapport. Celui-ci s'achève par une série de recommandations sur les politiques à mettre en œuvre pour contribuer à relever les défis auxquels l'Ukraine est confrontée

1. Maïdan, une société mobilisée

La mobilisation de la société ukrainienne dans le cadre du mouvement dit « Euromaïdan » ou « Maïdan », a abouti, en deux mois, à la chute du président Ianoukovitch. Initialement centrées sur la signature de l'accord d'association avec l'Union européenne, les revendications des manifestants ont évolué, au fil du temps et en réponse à la brutalité de la répression, vers la contestation de la légitimité des autorités et de la corruption généralisée du pays sous la présidence Ianoukovitch. Toutefois, si le mouvement Maïdan relève d'une mobilisation citoyenne spontanée, sans précédent du point de vue de l'ampleur et de la durée, ses résultats ont également renforcé les clivages régionaux entre l'Ukraine du centre-ouest et les régions du sud et de l'est. Les orientations de politique étrangère, en particulier, constituent une ligne de fracture pérenne, entre partisans de l'intégration européenne et de l'intégration eurasiatique (cf. partie 4). Pourtant, parmi les premiers, le désenchantement se développe à l'égard d'une Union européenne jugée trop passive pendant Maïdan.

1.1 L'Europe, élément déclencheur de la mobilisation

Paraphé le 30 mars 2012¹, le texte de l'accord d'association Ukraine-UE devait être signé fin novembre 2013 lors du troisième sommet du Partenariat oriental, réunissant à Vilnius, sous présidence lituanienne du Conseil de l'Union européenne, les chefs d'Etat et de gouvernement des pays membres de l'Union européenne et ceux des pays du Partenariat oriental. Cependant, à quelques jours du sommet le Président Viktor Ianoukovitch annonçait la suspension du processus de signature de cet accord. En même temps qu'elle signait, pour certains, l'échec du sommet de Vilnius², la volte-face présidentielle a déclenché une vague de protestations sans précédent en Ukraine depuis la Révolution orange.

Ces protestations témoignent à la fois **de la politisation de l'enjeu européen et de sa prégnance au sein de la société ukrainienne**. Depuis vingt ans et en particulier au cours de la dernière décennie, dans une société en perte de repères et en quête d'identité après l'effondrement de l'URSS, le « discours européenisant »³ s'est imposé comme l'un des marqueurs clés dans la construction d'une identité nationale en Ukraine. Ainsi, les récits nationaux s'attachent-ils à construire l'image d'une Ukraine centre-européenne⁴, tout en soulignant l'altérité de la Russie : celle-ci constitue « une référence par rapport à laquelle l'identité ukrainienne s'est construite en opposition »⁵.

Le mouvement de protestation de l'automne 2013 s'inscrit dans ce projet identitaire. Le nom même du mouvement (« EvroMaïdan ») illustre le fort sentiment d'identification d'une partie de la population ukrainienne à l'Europe. Ce sentiment se fonde tout d'abord sur le constat d'une appartenance au continent européen, dont l'Ukraine se perçoit comme le cœur même⁶. Cependant, au-delà de cette

¹ Commission européenne, «European Union and Ukrainian Negotiators initial Association Agreement, including Deep and Comprehensive Free Trade Area», 30 mars 2012, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-238_en.htm?locale=en

²Democratic Initiatives Foundation, «Failure of the Vilnius Summit: Dark Clouds Brooding Over Ukraine», http://dif.org.ua/modules/pages/files/1385945540_2804.pdf, décembre 2013; Michaël EMERSON, «After the Vilnius fiasco: Who is to Blame? What is to be Done?», *CEPS Essay*, N°8, 21 janvier 2014.

³Nadiia KOVAL, «L'Europe Centrale dans la cartographie mentale des intellectuels ukrainiens d'aujourd'hui» *Anatoli – De l'Adriatique à la Caspienne – Territoires, politique, sociétés*, CNRS Editions, n°2, 2011, p.165.

⁴ *Ibid.*

⁵Andriy PORTNOV, «Terra hostica : la Russie dans les manuels scolaires d'histoire ukrainiens», *Anatoli*, n°2, 2011, p.56.

⁶ «Je suis né Européen. Je suis né au centre de l'Europe». Viktor IOUCHTCHENKO, Discours devant les étudiants du Collège d'Europe, Natolin, 12 mai 2006 : http://www.coleurope.eu/file/content/news/speeches/20060512_Yushchenko.pdf

« européenité innée »¹, l'identification à l'Europe est aussi un choix fondé sur les valeurs que porte notamment l'Union européenne². Enfin, l'Union européenne est associée à l'espoir d'un meilleur avenir pour l'Ukraine, c'est-à-dire à la modernisation du pays et à la stabilité politique et économique.

Dans les revendications portées par le mouvement Maïdan, ces trois éléments se conjuguent, bien que leur importance respective varie au fil de la mobilisation. Ainsi, les slogans initialement scandés par les manifestants au lendemain du 21 novembre 2013 (date à laquelle Viktor Ianoukovitch suspend la signature de l'accord d'association) se situent-ils dans le registre de l'appartenance à l'Europe (« L'Ukraine, c'est l'Europe »). Ce que les manifestants dénoncent alors, c'est **l'interruption brutale, par les autorités ukrainiennes, du projet européen de leur pays**. Dans ce processus d'intégration avec l'UE initié par Leonid Koutchma au milieu des années 1990, l'accord d'association est en effet perçu à Kiev comme une étape-clé, prémisses d'un rapprochement accéléré, voire d'une adhésion à l'UE, à l'instar des accords signés au début des années 1990 avec les pays d'Europe centrale.

Néanmoins, les revendications portées par les manifestants de Maïdan évoluent en réponse à la répression brutale du mouvement par les forces de police, à partir du 30 novembre. Dès lors, les références à la démocratie et aux droits de l'homme deviennent prédominantes (« Il s'agit de notre liberté »³). Ainsi, initialement intitulé « Etudiants pour l'Europe », le slogan des étudiants présents sur Maïdan est rebaptisé « Etudiants contre la violence »⁴. D'abord fondées sur des références générales aux valeurs de la démocratie et des droits de l'homme, **les revendications politiques se radicalisent encore en réponse au durcissement de l'attitude du pouvoir**, comme l'a montré Iryna Bekeshkina lors de son intervention dans le cadre du séminaire du 26 avril. Une enquête réalisée auprès des manifestants début décembre 2013, après les violentes répressions des 30 novembre-1^{er} décembre, témoigne de ce changement dans l'attitude des protestataires. Si 53,5 % d'entre eux attribuent la raison de leur présence sur Maïdan au refus de Viktor Ianoukovitch de signer l'accord d'association, 70 % déclarent être présents en raison des violences perpétrées par les forces de l'ordre la semaine précédente⁵. La fin de la répression s'impose alors comme la première demande des manifestants (58 %)⁶.

L'adoption d'une série de lois le 16 janvier 2014 renforce encore la mobilisation. Adoptées sans avoir été préalablement inscrites sur l'agenda et discutées au sein des commissions parlementaires, ces lois prévoyaient de restreindre considérablement les libertés de réunion et de manifestation. C'est alors non seulement au retrait de ces lois, mais surtout à **la démission des autorités** qu'appellent les manifestants. Cette motivation, encore minoritaire en décembre 2013 (39 % des manifestants expliquaient alors leur présence par une volonté de changer les autorités), devient prépondérante en février 2014. Selon une enquête conduite début février auprès des participants de Maïdan, la démission de Viktor Ianoukovitch est la principale demande de 85 % d'entre eux, soit une hausse de 20 % par rapport à la précédente enquête réalisée fin décembre 2013⁷. La démission du gouvernement

¹Nadiia KOVAL, *op.cit.*, p.182.

²« Nous avons choisi l'Europe. Ce n'est pas seulement une question de géographie, mais une question de valeurs spirituelles et morales partagées ». Viktor IOUCHTCHENKO, Discours devant le Parlement européen, 23 février 2005, consulté sur: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+PRESS+DN-20050223-1+0+DOC+XML+V0//EN#SECTION3>

³ Source « The EuroMaidan slogans », <http://euromaidan2013.wordpress.com/2014/01/02/the-euromaidan-slogans-2/> (consulté le 22 octobre 2014)

⁴ *Ibidem*.

⁵ «Maidan 2013», enquête conduite par la Democratic Initiatives Foundation les 7 et 8 décembre 2013, <http://www.dif.org.ua/en/events/gvkrigkaeths.htm>

⁶ *Ibidem*.

⁷ «Maidan-December and Maidan- February : What Has Changed?», enquête conduite par l'Institut international de sociologie de Kiev et la Democratic Initiatives Foundation, le 3 février 2014, <http://dif.org.ua/en/events/vid-ma-zminilosj.htm>

(mentionnée par 68 % des participants), la dissolution de la Rada (59 %) et le retour à la Constitution de 2004 (62,5 %) sont également des revendications qui prennent le pas sur la signature de l'accord d'association avec l'Union européenne (49 %)¹.

Ce **désir profond d'un renouvellement des élites politiques**, qui touche toutes les branches du pouvoir, est étroitement lié à la volonté de garantir un meilleur avenir au pays. Début décembre 2013, la moitié des manifestants présents sur Maïdan expliquent ainsi leur présence par le « désir de changer la vie » en Ukraine². Outre l'appartenance à l'UE et le respect des valeurs fondamentales, le troisième élément-clé dans les revendications des manifestants est la dénonciation d'un État corrompu. Ce que condamnent les manifestants, ce sont les pratiques de corruption généralisée, la mainmise du président sur toutes les branches du pouvoir et l'instrumentalisation de la justice qui se sont développées sous la présidence de Ianoukovitch, en particulier au bénéfice de ses proches (la « famille », notamment son fils). Selon Iryna Bekeshkina, ce dernier se serait considérablement enrichi au cours des six derniers mois de la présidence de son père, triplant son capital³. Dès le mois de décembre, la moitié des manifestants de Maïdan demande donc l'ouverture d'enquêtes criminelles à l'encontre de toutes les personnes impliquées dans des affaires de corruption ; en février, la proportion de manifestants portant cette revendication passe à 62 %⁴.

Les affrontements sanglants des journées du 18 au 20 février marquent un nouveau tournant de Maïdan. Ils font suite au refus du président de la Rada d'inscrire à l'ordre du jour un décret de l'opposition sur la restauration de la Constitution de 2004 et témoignent de l'escalade des tensions entre Maïdan et les autorités. Aux yeux de Maïdan, le pouvoir n'est plus légitime. L'accord de sortie de crise signé le 21 février grâce à la médiation des ministres allemand, français et polonais des Affaires étrangères prévoit le retour à la Constitution de 2004, une réforme constitutionnelle équilibrant les pouvoirs du président et du parlement, des enquêtes sur toutes les violences perpétrées depuis le début des manifestations, l'amnistie pour les activistes arrêtés ou emprisonnés, et l'organisation d'élections présidentielles avant la fin 2014. Cependant, cet accord présenté par les chefs de l'opposition qui l'ont négocié est conquis par la foule de Maïdan. Pour les manifestants, une démission préalable du président Ianoukovitch est désormais la condition *sine qua non* à tout accord de sortie de crise. La crise se dénoue avec la fuite du président, le 22 février, et la nomination d'un gouvernement provisoire.

Ainsi, l'évolution du mouvement Maïdan reflète-t-elle à la fois **une radicalisation et un glissement d'une question présentée comme un enjeu de politique étrangère** (l'association avec l'Union européenne) **vers les questions intérieures**. Cette évolution marque en soi **une rupture avec la vision géopolitique des relations avec l'Union européenne** qui prévalait tout au long de la période Koutchma⁵ et qui a également sous-tendu l'approche de Viktor Ianoukovitch. Dans cette vision, l'Union européenne était avant tout perçue comme l'un des deux pôles de la politique étrangère ukrainienne, et, surtout, comme un contrepoids à la Russie. Au cours des quatre années passées à la présidence du pays, Viktor Ianoukovitch a ainsi louvoyé entre Union européenne et Russie, finalisant les négociations pour l'accord d'association avec Bruxelles en 2011 puis décrétant une « pause stratégique » dans les relations avec l'UE. Initialement guidés par une quête d'équilibre diplomatique entre Bruxelles et Moscou, les attermoissements du président s'expliquent, au cours de ses derniers mois à la présidence, par la recherche d'une aide financière. *In fine*, la décision de suspendre l'accord

¹ *Ibid.*

² «Maidan 2013», *op.cit.*

³ Iryna BEKESHKINA, «Ukrainian Society After Maidan: Challenges and Threats», communication présentée lors du séminaire du 26 avril 2014.

⁴ «Maidan-December and Maidan- February : What Has Changed?», *op.cit.*

⁵ Kataryna WOLCZUK, «Integration without Europeanisation: Ukraine and its Policy towards the European Union», *European University Institute Working Paper*, No. 2004/15, p.10

d'association est liée, selon Iryna Bekeshkina, à l'absence d'offre financière substantielle de la part de l'Union européenne, alors même que l'Ukraine est au bord de la faillite. Viktor Ianoukovitch a employé la même approche avec Moscou, repoussant l'adhésion à l'Union douanière avant d'accepter les propositions de crédit du président Poutine. Pourtant, le mouvement Maïdan a montré une vision radicalement différente du rapport à l'Europe. Dans cette vision, **l'association avec l'UE, au-delà de la politique étrangère, engage le processus de réformes interne dans son ensemble**. Ainsi, le glissement des revendications vers des questions liées à l'Etat de droit ou à la démocratie ne témoigne pas d'une distanciation vis-à-vis du projet européen. Bien au contraire, il rappelle que ces questions sont au cœur même de l'intégration européenne. Cette vision se rapproche singulièrement de celle qu'a toujours promue l'Union européenne, pour laquelle la Politique européenne de voisinage et le Partenariat oriental doivent guider et appuyer, mais non remplacer, les réformes entreprises par les autorités nationales¹.

1.2 Maïdan : la mobilisation des « citoyens ordinaires »

Dans les années suivant la révolution Orange, l'émergence et le développement d'organisations non gouvernementales, particulièrement actives dans la sphère politique, ont fait de l'Ukraine une exception dans l'espace post-soviétique. Si le champ d'interaction des ONG avec le pouvoir est apparu singulièrement rétréci sous la présidence de Viktor Ianoukovitch, **Maïdan a apporté un témoignage éclatant de la vitalité de la société civile ukrainienne, allant bien au-delà des associations pour impliquer de simples citoyens**. Pourtant, la révolution de l'automne-hiver 2013-2014, souligne Iryna Bekeshkina, n'a pu avoir lieu que parce que les mécanismes d'une véritable démocratie n'étaient pas en place.

Qui sont les manifestants de Maïdan ? Assurément, leur profil se distingue de celui des participants de la révolution Orange de 2004. Celle-ci était avant tout portée par les partis politiques d'opposition et davantage centrée sur des revendications politiques ciblées (face au constat de fraudes massives, l'organisation d'un nouveau second tour des élections présidentielles). Dans le cas de Maïdan, les manifestants sont à la fois **peu politisés et peu impliqués dans la vie associative**. Près de 92 % d'entre eux ne sont membres d'aucun parti ou aucune association². Si le mouvement est soutenu par les partis d'opposition (nationalistes, comme Svoboda, ou d'obédience démocrate, comme Batkivchtchina), ceux-ci n'en constituent pas pour autant le fer de lance. **Ce qui a fait la force de Maïdan, c'est l'engagement des citoyens ordinaires**, qui se sont rassemblés spontanément sur cette place à l'annonce de la suspension de la signature de l'accord d'association.

Les enquêtes sociologiques réalisées entre décembre 2013 et février 2014 ont mis en lumière une **très grande diversité dans l'origine géographique des manifestants**. Les habitants de Kiev représentaient certes près de la moitié des manifestants (49,8 %) ³ début décembre, alors que la mobilisation en était encore à sa phase initiale et résultait de rassemblements spontanés. Mais cette proportion a décliné au fur et à mesure que le mouvement se pérennisait. Ainsi, les Kieviens représentaient-ils à peine 12 % des manifestants au mois de février⁴. Loin d'être négligeable, la proportion de manifestants originaires d'Ukraine du sud-est atteint près de 22 % en décembre et 20 % en février. Mais c'est surtout la mobilisation accrue des citoyens d'Ukraine centrale et occidentale (relativement faible en décembre avec un total d'environ 28 %) qui compense la moindre participation

¹ Commission européenne, « Eastern Partnership », COM (2008) 323 final, 3 décembre 2008.

² « Maidan 2013 », *op.cit.*

³ *Ibid.*

⁴ «Maidan-December and Maidan- February : What Has Changed?», *op.cit.*

des Kiéviens en février. Près de 47 % des manifestants de Maïdan viennent alors d'Ukraine de l'ouest et 20,8 % d'Ukraine centrale.

La composition sociologique des participants de Maïdan ne reflète qu'infidèlement celle de la population ukrainienne. Une enquête réalisée en décembre 2013 montre que **les manifestants sont majoritairement des hommes (56 %), plus jeunes que la moyenne nationale¹, avec une éducation supérieure** pour 64 % d'entre eux. Aux débuts du mouvement en particulier, les jeunes (notamment les mouvements étudiants) tiennent une place centrale sur Maïdan. Comme l'a rappelé Nadia Diuk lors du séminaire du 26 avril, la jeunesse ukrainienne a joué, à plusieurs reprises, un rôle catalyseur dans les mouvements de protestation², par exemple en 1990 (en organisant, déjà sur Maïdan, des manifestations pour protester contre les conditions du système d'éducation supérieure) ou en 2004, au moment de la révolution Orange (avec, par exemple, le groupe Pora). Cependant, l'implication de la jeunesse ne correspond pas à un engagement politique. Bien qu'elle soit éduquée et davantage connectée à Internet que la moyenne de la population, la jeunesse ukrainienne fait traditionnellement preuve d'un faible intérêt pour la politique. Ceci s'explique par deux facteurs. Tout d'abord, les jeunes Ukrainiens ont toujours fait preuve d'une grande défiance à l'égard des institutions gouvernementales. De plus, l'obligation de voter sur le lieu d'enregistrement constitue un frein, alors même que les jeunes étudient souvent dans une autre ville. Toutefois, le fait que Maïdan soit né et se soit développé comme un mouvement citoyen davantage que politique explique la participation de la jeunesse. Bien qu'il n'ait pas été le monopole de la jeunesse et que des personnes plus âgées l'aient rejoint après quelques jours³, le mouvement pourrait ainsi constituer un tournant dans l'attitude des jeunes Ukrainiens à l'égard de la politique et leur conscience identitaire. Il a montré que la mobilisation citoyenne pouvait conduire à des changements de grande ampleur. Toutefois, selon Nadia Diuk, l'un des défis de l'après-Maïdan est de transformer ce renouveau civique en processus politique qui pourra accompagner les réformes.

1.3 Une société en attente d'Europe : espoirs et désillusions

Si « les perceptions du monde continuent de faire partie des sujets qui divisent la société » ukrainienne⁴, une intégration poussée avec l'Europe constitue, on l'a vu, une revendication forte des manifestants de Maïdan et une priorité des nouvelles autorités. Cependant, même dans les cercles pro-européens, les perceptions de l'Union européenne et de ses politiques ne sont pas dénuées d'ambiguïtés.

Avant même la mobilisation de l'automne 2013, la société civile et l'opposition ukrainiennes déploraient les erreurs de Bruxelles face à la détérioration de la situation politique dans leur pays. Certes, l'Union européenne a imposé **une conditionnalité politique** à l'Ukraine. Cet usage de la conditionnalité est d'autant plus remarquable que l'Ukraine est seulement le second pays du Partenariat oriental – après la Biélorussie- vis-à-vis duquel Bruxelles a durci le ton, alors même que d'autres pays (comme l'Azerbaïdjan) présentent une situation plus mauvaise en matière d'État de droit et de droits de l'homme, sans pour autant être inquiétés. Cependant, dans le cas de l'Ukraine, l'Union

¹ En décembre 2013, l'âge moyen des manifestants est de 36 ans. Seuls 13% des participants ont plus de 55 ans. *Ibid.*

² Nadia DIUK, « Ukrainian Youth's Expectations », communication présentée lors du séminaire du 26 avril 2014.

³ La proportion de manifestants âgés de 15 à 24 ans était de 38 % début décembre 2013 et 33 % en février 2014. Au cours de la même période, la proportion de 30-54 ans est passée de 49 % à 56 %. *Ibidem.*

⁴ Emmanuelle ARMANDON, « Le rapport au monde de la population ukrainienne : quelles évolutions sous la Présidence Iouchtchenko », *Anatoli*, n°2, 2011, p.80.

européenne a réagi très tardivement. Pour Iryna Solonenko¹, l'UE est restée silencieuse jusqu'à l'emprisonnement de l'ancien Premier ministre Ioulia Timochenko, en août 2011. Alors que dès 2010 plusieurs signaux (ainsi la conduite des élections locales) laissaient présager un recul de la démocratie, l'Union européenne a continué à prodiguer assistance financière et technique à Kiev sans aucune condition. Ainsi, elle a alloué 11,5 millions d'euros à la réforme du secteur de la justice en 2010 – année où le pouvoir exécutif a considérablement renforcé sa mainmise sur la branche judiciaire. L'absence de conditionnalité sectorielle a donc conduit l'UE à gaspiller ses fonds, sans réelle prise en compte de l'évolution politique du pays.

Ce n'est pas avant la fin 2011 que l'Union européenne a évoqué l'usage de la conditionnalité politique et c'est seulement fin 2012 que le Conseil européen s'est accordé sur les conditions à remplir par l'Ukraine avant que l'accord d'association puisse être signé². En particulier, Kiev devait mettre fin à l'usage de la « justice sélective », adopter un code électoral et mettre en place des réformes pour renforcer l'État de droit et la lutte contre la corruption. Si certaines de ces conditions ont été remplies avant le sommet de Vilnius, c'est sur la question de la « justice sélective », en particulier le cas de Ioulia Timochenko, que le processus a échoué. Pourtant, en mettant en exergue le cas de Ioulia Timochenko, l'Union européenne s'est attiré les critiques d'une partie de la société ukrainienne, pour laquelle la montée de l'autoritarisme et les abus de pouvoir du président et de ses proches étaient à la fois bien plus larges et graves que l'emprisonnement de l'ancien Premier ministre. Pour Iryna Solonenko, l'accent mis sur le cas Timochenko s'explique par une autre faute commise par l'UE, à savoir sa propension à dialoguer uniquement avec les élites politiques. Celles-ci, étroitement impliquées dans les négociations pour l'accord d'association, sont naturellement considérées par Bruxelles comme ses principaux interlocuteurs. Ainsi, relève Iryna Solonenko, tous les instruments de l'Union européenne (dialogue politique, assistance financière, mais aussi conditionnalité) ciblent-ils avant tout les autorités. Au mieux, l'Union européenne a parfois tenté d'établir un dialogue avec l'opposition. Mais elle n'a pas essayé d'inclure la société civile dans sa relation avec les autorités, par exemple dans le suivi des négociations de l'accord d'association. Au total, l'Union européenne a fait un usage plutôt faible de la conditionnalité (financière et surtout politique). Conjugué à une vision très étroite du dialogue politique, ceci explique à la fois la posture critique de la société ukrainienne et les maigres résultats obtenus par l'UE : bien souvent, les autorités ukrainiennes ne se sont pas conformées à ses demandes.

Critiquée, l'Union européenne l'a été davantage encore pour sa passivité au cours de la mobilisation de Maïdan, dont elle était pourtant (ne serait-ce qu'indirectement) à la source. Tout au long de l'automne 2013, l'Union européenne s'est contentée de « prendre note des aspirations européennes »³ des citoyens ukrainiens et de condamner l'usage de la force⁴. Son action s'est résumée à quelques visites de la Haute représentante pour la politique étrangère, Catherine Ashton, et de ministres ou anciens ministres des États membres. Si la médiation de trois d'entre eux a permis, on l'a vu, de conclure un accord entre le pouvoir et l'opposition en février 2014, selon Iryna Solonenko, l'UE s'est longtemps montrée réticente à imposer des sanctions à l'encontre du pouvoir, en dépit des

¹ Iryna SOLONENKO, "Lessons Learnt From, and Challenges Ahead of, EU Democracy Promotion in Ukraine", contribution préparée pour le séminaire du 26 avril 2014.

² Conseil de l'Union européenne, *Council Conclusions on Ukraine*. 3209th Foreign Affairs Council meeting, Bruxelles, 10 décembre 2012.

³ Délégation de l'Union européenne en Ukraine, "The EU Delegation to Ukraine takes note of the pro-European aspirations", http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2013/2013_11_29_1_en.htm (consulté le 24 octobre 2014).

⁴ Voir par exemple "Statement by High Representative Catherine Ashton and Commissioner Stefan Füle on overnight events in Ukraine", 30 novembre 2013 http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2013/2013_11_30_en.htm (consulté le 24 octobre 2014).

appels lancés par les ONG ukrainiennes et des preuves fournies quant à l'existence de comptes bancaires détenus par des proches de Viktor Ianoukovitch dans plusieurs pays de l'UE. Or, rappelle Iryna Solonenko, ces sanctions n'auraient été rien de plus qu'une application de la législation internationale contre les fraudes.

La période post-Maïdan offre une opportunité unique d'influence à l'Union européenne. Celle-ci est devenue depuis longtemps un point de référence pour la société civile ukrainienne. Mais Bruxelles dispose également de leviers d'influence renouvelés auprès des autorités. D'une part, les nouvelles autorités sont sans conteste plus réceptives aux normes européennes. D'autre part, elles sont également contraintes d'atteindre rapidement des résultats concrets, compte tenu du contexte difficile et de la demande de réformes. C'est également le sens du message qu'adressent les citoyens ukrainiens lors des élections législatives du 26 octobre.

Si les changements en Ukraine constituent une chance (inégalée depuis la révolution Orange) pour l'Union européenne d'influencer le processus de réformes, celle-ci doit également tirer les leçons de ses erreurs passées. L'Union européenne doit tout d'abord être plus réactive à l'évolution politique sur place¹, en recourant plus rapidement si besoin est à la conditionnalité, qu'elle soit sectorielle ou politique. Cela suppose un dialogue plus large avec la société ukrainienne, allant bien au-delà des cercles d'experts impliqués dans les négociations pour un accord d'association.

L'Union européenne a ainsi suivi avec la plus grande attention la préparation et la conduite des élections présidentielles en Ukraine. Elle a en effet considéré ce scrutin comme une étape cruciale non seulement pour l'avenir des relations entre Kiev et Bruxelles, mais surtout pour le processus de stabilisation du pays²

1 Laure Delcour, Hrant Kostanyan, "Towards a Fragmented Neighbourhood? Policies of the EU and Russia and their consequences for the area that lies in between", Centre for European Policy Studies, *CEPS Essay*, 17 octobre 2014: <http://www.ceps.eu/book/towards-fragmented-neighbourhood-policies-eu-and-russia-and-their-consequences-area-lies-between>

² Service européen d'action extérieure, « Joint Statement by Barroso and Van Rompuy on presidential elections in Ukraine », http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2014/2014_05_26_01_en.htm, (consulté le 28 octobre 2014).

2. Les élections présidentielles du 25 mai : résultats, enjeux et perspectives

Le 25 mai 2014, Petro Porochenko est élu président de l'Ukraine pour cinq ans. Il l'est dès le premier tour de scrutin, en distançant très nettement tous ses adversaires. Cette élection, analysée par Anne de Tinguy lors du séminaire du 26 juin, intervient six mois après le début de Maïdan, trois mois après la destitution de Viktor Ianoukovitch et la mise en place à Kiev, à titre intérimaire, d'un nouveau pouvoir, deux mois après l'annexion par la Russie de la Crimée et l'émergence d'un mouvement séparatiste dans l'est du pays. Qu'un scrutin ait pu se tenir dans des circonstances aussi dramatiques apparaît remarquable. Qu'il ait débouché sur l'élection franche et indiscutable d'un homme qui semble déterminé à sortir son pays de la crise dans laquelle il est plongé apparaît comme une chance historique. Les défis que le président Porochenko doit relever sont considérables. Les enjeux le sont tout autant. Ce qui se joue alors en Ukraine, c'est certes l'avenir de ce pays, ce sont aussi les équilibres internationaux en Europe.

2.1 Des élections anticipées, après trois mois de fortes tensions internes et internationales

Les élections présidentielles devaient initialement se tenir en 2015, au terme du premier mandat de Viktor Ianoukovitch élu en février 2010. La décision d'en avancer la date au 25 mai 2014 a été prise en février 2014 dans un contexte de crise politique majeure. Après les tragiques journées des 18, 19 et 20 février (qui ont fait plusieurs dizaines de morts dans le centre de Kiev) et l'accord sur « la cessation des hostilités » conclu le 21 février entre le président Ianoukovitch et trois leaders de l'opposition (Vitali Klitschko, Arseni Iatseniouk et Oleh Tiahnybok) - accord paraphé par trois représentants de l'UE (les ministres des Affaires étrangères de France, d'Allemagne et de Pologne) -, le président Ianoukovitch quitte Kiev, puis l'Ukraine pour se réfugier en Russie. Le 22, la Rada le destitue, le 23, elle élit Oleksandr Tourtchinov président par intérim, le 26, elle approuve la composition d'un gouvernement d'intérim conduit par Arseni Iatseniouk.

Intérimaire, ce pouvoir ne pouvait qu'avoir une marge de manœuvre limitée. Celle-ci le sera d'autant plus que sa légitimité est contestée par une partie des Ukrainiens, en particulier dans l'est du pays, et par la Russie. Au cours des trois mois qui séparent sa mise en place des élections du 25 mai, il doit faire face à une situation d'une extrême gravité. Les tensions économiques et financières - aggravées par la forte hausse du prix du gaz livré par Gazprom qui passe de 268 \$ (prix en vigueur jusqu'à fin mars 2014) à 485 \$ pour mille m³ - sont très fortes, le pays est en récession, les caisses de l'Etat sont « vides » (déclaration d'A. Iatseniuk le 27 février à la Rada), un plan d'austérité est annoncé en mars. A ces problèmes, s'ajoutent de fortes tensions régionales qui se développent après la fuite de V. Ianoukovitch, nous y reviendrons plus loin. A la mi-mars, des heurts violents se produisent dans l'est du pays, à Donetsk, fief de l'ancien président, et à Kharkiv. Les tensions internes sont exacerbées par la politique de la Russie. Le Kremlin refuse de reconnaître la légitimité des nouvelles autorités et développe un discours d'une grande violence. Le 1^{er} mars, Vladimir Poutine demande au Conseil de la Fédération d'autoriser le recours à la force en Ukraine « pour normaliser la situation socio-politique dans ce pays ». Quelques jours plus tard, la Russie prend une décision que personne n'attendait : l'annexion de la Crimée. Cet événement est suivi par l'émergence dans l'est du territoire d'un mouvement séparatiste, soutenu par Moscou (cf. les troisième et quatrième parties). La violence s'installe alors dans cette région.

2.2 Les élections du 25 mai : « l'union sacrée » autour de Petro Porochenko

En dépit de fortes tensions dans les régions de l'est et contrairement aux craintes souvent exprimées, **les élections se sont tenues à la date prévue et elles se sont déroulées sur tout le territoire, à l'exception des oblast de Donetsk et de Lougansk et en Crimée**. Violences et intimidations (fermeture de bureaux de vote par des groupes armés, saisie de matériel électoral, menaces proférées à l'encontre de membres des commissions électorales locales, etc.) ont empêché l'organisation du scrutin dans 10 des 12 districts électoraux de l'oblast de Lougansk et dans 14 des 22 districts de celui de Donetsk. En Crimée, aucun bureau de vote n'a été ouvert et les Criméens qui ont voulu se rendre aux urnes l'ont fait dans la région de Kherson : le système électoral étant compliqué, ils ont été peu nombreux à le faire. Dans tous les autres oblast de l'est et du sud du pays, les élections ont été organisées normalement. Elles ont été observées par quelque 3 000 observateurs internationaux ainsi que par ceux de plusieurs organisations civiques ukrainiennes, dont OPORA et le Comité des Electeurs d'Ukraine, deux organisations qui ont fait un travail de monitoring considérable pendant la campagne électorale et le jour de l'élection.

2.2.1 Un scrutin jugé conforme aux engagements internationaux

Rejaillissant sur le discours public, sur les débats électoraux et le travail des médias, les tensions évoquées ci-dessus ont marqué la campagne électorale. Celle-ci s'est néanmoins déroulée de manière jugée globalement satisfaisante par l'OSCE : « la plupart des candidats ont eu la possibilité de faire campagne librement et sans restriction » et aucun cas de « recours à la ressource administrative » n'a été observé. Quant aux élections, la Crimée et les oblast de Donetsk et de Lougansk mis à part, leur qualité a été saluée à la fois par l'OSCE, le Conseil de l'Europe et les autres observateurs, internationaux et ukrainiens, notamment par OPORA. Dans son rapport préliminaire, l'OSCE les a jugées « largement conformes aux engagements internationaux »¹ : le travail de la Commission électorale centrale a été « indépendant, impartial, collégial et en général efficace » et « le processus de vote et de comptage a été transparent et largement en ligne avec les procédures ». Elle souligne que des progrès sont encore à faire dans certains domaines, en particulier celui des financements, mais elle salue ceux qui ont été effectués, fruit entre autres de plusieurs amendements à la loi électorale adoptés en 2014.

21 candidats (dont deux femmes), représentant un large échiquier politique, ont brigué les suffrages des 35,9 millions d'électeurs enregistrés. Cinq d'entre eux étaient déjà candidats lors des élections présidentielles de 2010 : Ioulia Timochenko, deux fois Premier ministre pendant les années orange, qui avait obtenu 45,5 % des voix au deuxième tour, Serhiy Tihipko, arrivé en troisième position avec 13 % des voix, Anatoli Hrytsenko, ancien ministre de la Défense, Petro Symonenko, le leader du parti communiste, et Oleh Tiahnybok, leader de Svoboda. D'autres candidats sont des personnalités marquantes de Maïdan : c'est le cas d'Olha Bohomolets, médecin, très active pendant ces événements, notamment dans l'organisation des soins à apporter aux blessés. Contrairement aux précédents scrutins, il n'y a pas d'opposition est-ouest entre les deux principaux candidats. Petro Porochenko et Ioulia Timochenko ont des profils qui, sur le plan politique, présentent un certain nombre de similitudes : tous deux sont pro-européens et favorables à un processus de réforme devant permettre à l'Ukraine de se démocratiser et de se moderniser. Ce qui les distingue, c'est leur histoire, leur rapport à Maïdan, l'image qu'ils renvoient d'eux-mêmes.

¹ Ce rapport est disponible sur www.osce.org/odihr/elections/ukraine

2.2.2 La victoire de Petro Porochenko

La victoire de Petro Porochenko, élu dès le premier tour avec 54,7 % des voix, est indiscutable. Il devance de 40 points Ioulia Timochenko, qui est en deuxième position avec 12,8 % des voix¹. Il arrive **en première position dans toutes les régions du pays, sans exception, ainsi que dans tous les districts, sauf un**. Il obtient ses meilleurs scores (au-dessus de 60 %) à l'ouest du pays - dans les *oblast* de Lviv, d'Ivano-Frankivsk, de Transcarpathie et de Ternopil -, dans le centre - *oblast* de Vinnitsia -, dans la capitale ainsi qu'à l'étranger (62,3 % des 72 817 Ukrainiens qui ont voté à l'étranger ont voté pour lui). Il obtient ses moins bons scores (entre 30 % et 40 %) à l'est, dans les *oblast* de Lougansk (33,17 %), de Kharkiv, de Donetsk (36,1 %) et Zaporije. Dans les autres *oblast* du sud-est (ceux de Dnipropetrovsk, Kherson, Mykolaïv, Odessa), bastions traditionnels du parti des Régions, il obtient des résultats qu'on pourrait qualifier d'honorables (entre 42 et 49 %). Ces résultats obtenus sur l'ensemble du territoire sont remarquables car la polarisation géographique était jusqu'ici la règle : le candidat pro-occidental (V. Iouchtchenko en 2004, Iou. Timochenko en 2010) faisait ses meilleurs scores dans l'ouest et le centre du pays ; il faisait face au candidat dit pro-russe (V. Ianoukovitch en 2004 et en 2010) qui faisait lui ses meilleurs scores dans le sud-est du pays : les résultats des élections révélaient une Ukraine coupée en deux : pour la première fois, ce n'est plus le cas.

Etant donné les circonstances, un faible taux de participation était redouté. Cette crainte s'est avérée infondée. **La mobilisation a été importante** : le taux de participation, qui a atteint 60 %, n'est guère moins élevé que lors des élections présidentielles de 2010. Elle varie selon les régions : elle est plus élevée dans les régions de l'ouest du pays - 78,2 % dans l'*oblast* de Lviv - que dans celles du sud-est, l'*oblast* d'Odessa étant celui, hors Donbass, où elle est la plus faible (46 %). Dans le Donbass, si on calcule la participation en ne tenant compte que des inscrits dans les districts qui ont pu organiser les élections, celle-ci s'élève dans la région de Lougansk à 39 % et dans celle de Donetsk à 15 %. Mais si on la calcule en tenant compte du nombre total d'inscrits, la participation ne s'élève plus qu'à 3,4 % dans l'*oblast* de Donetsk et à 4,8 % dans l'*oblast* de Lougansk. Ces résultats montrent clairement que **l'est et le sud ne forment pas une région homogène**, encore moins une région qui se serait toute entière dressée contre l'autorité de Kiev : le pays n'est pas coupé en deux contrairement à ce qui a été un moment craint.

2.2.3 Les autres enseignements du scrutin du 25 mai

Les résultats électoraux sont révélateurs des évolutions de l'Ukraine et des forces politiques en présence. L'un des plus illustratifs est celui obtenu par les forces nationalistes. Oleh Tiahnybok, le leader de Svoboda, le parti d'extrême droite (qui avait attiré 1,4 % des électeurs lors des présidentielles de 2010) et Dmitro Iaroch, le leader de Pravy Sektor (Secteur droit), mouvement dont l'extrémisme et la radicalisation ont été souvent dénoncés au cours de ces derniers mois, **ne recueillent respectivement que 1,16 % et 0,7 %** : on ne peut plus clairement démontrer que **le discours tenu par la Russie et par un certain nombre d'Ukrainiens sur la prise du pouvoir à Kiev par les fascistes et les néo-nazis (cf. troisième partie) n'a aucun fondement** et ne correspond pas à la réalité. Ces deux personnalités ne font un « bon » score dans aucun *oblast* du pays : ils n'ont même pas de « niche » au niveau régional.

La fin de l'ère Ianoukovitch est inscrite dans les résultats du parti des Régions, celui de l'ancien président, *qui sort laminé de ce scrutin*, d'autant plus laminé qu'il n'a pu être organisé dans son bastion traditionnel du Donbass. Mikhailo Dobkine, son candidat officiel, né à Kharkiv où il a

¹ Les résultats du scrutin sont disponibles sur le site de la Commission Electorale Centrale, www.cvk.gov.ua

longtemps eu des responsabilités, partisan déclaré de la fédéralisation de l'Ukraine, recueille 3,03 % des voix. Il fait son meilleur score dans « son » *oblast* de Kharkiv (26,2 %), mais il n'y arrive qu'en seconde position. Dans les autres *oblast* de l'est, ses positions sont restées faibles (8 % dans celui de Lougansk, 6,8 % dans celui de Donetsk); elles l'ont été encore davantage dans le sud et l'ouest du pays. Serhiy Tihipko, figure majeure de ce parti, ancien ministre de l'Economie (1999-2000) et président de la Banque nationale (2002-2004), vice-Premier ministre dans le gouvernement Azarov (2010-12), arrivé, on l'a dit, en 3^{ème} position lors des présidentielles de 2010, ne recueille que 5,2 % des voix. Il arrive en seconde position dans plusieurs *oblast* de l'est - notamment ceux de Donetsk (19,7 %) et de Lougansk (15,7 %) - et du sud du pays - Odessa et Mykolaïv -, mais il ne perce nulle part ailleurs. Iouri Boyko, ancien directeur de Naftogaz, ministre de l'Energie, puis vice-Premier ministre dans le gouvernement Azarov, lui aussi membre du parti des Régions, n'obtient que 0,19 % des voix. *Le Parti communiste sort lui aussi laminé de ce scrutin qui confirme la diminution depuis déjà un certain temps de son audience.* Petro Symonenko, son candidat, premier secrétaire de ce parti depuis 1993, arrive en 9^{ème} position et obtient 1,5 % des voix (en 2010, il en avait obtenu 3,55 %).

L'échec, patent, de Ioulia Timochenko n'est pas une surprise : l'accueil très mitigé qu'elle avait reçu sur Maïdan le soir de sa libération en février 2014 et les sondages le laissent prévoir. Il s'explique à la fois par le fait qu'elle incarne ces élites du passé que les Ukrainiens ont rejetées à Maïdan et par le bilan qu'elle a laissé derrière elle lorsqu'elle a été Premier ministre à deux reprises pendant les années orange : l'instabilité politique, liée entre autres aux querelles qui l'ont opposée au président Iouchtchenko, a largement contribué à la lenteur, voire à l'absence de réformes pendant cette période. Dans les mois qui suivent les élections de mai 2014, sa capacité à rebondir apparaît limitée.

La volonté de faire émerger de nouvelles élites apparaît aussi dans le vote en faveur d'Oleh Lyachko qui, avec 8,3 % des suffrages, arrive en troisième position et même en seconde parmi les Ukrainiens de l'étranger (9,3 %). Cet homme de 42 ans, leader du petit Parti Radical n'est pas un inconnu – il a été pour la première fois élu député de la Rada lors des élections de 2006 et de 2007 (pour le Bloc Ioulia Timochenko, dont il a été exclu en 2010)-, mais il n'a jamais fait partie des élites au pouvoir, ni des oligarques. Souvent décrit comme un homme simple, proche du peuple, issu de l'Ukraine profonde, volontiers populiste et démagogue, il a un talent d'orateur et un sens du « happening » qui le fait remarquer. Il a attiré des jeunes et des Ukrainiens qui ont un niveau d'étude peu élevé. Il a obtenu ses meilleurs scores dans le centre -16,6 % dans « son » *oblast* de Tchernihiv- et l'ouest du pays. *Le score d'Anatoli Hrytsenko*, arrivé en quatrième position avec 5,5 % des voix, en troisième parmi les Ukrainiens de l'étranger, s'explique probablement également en partie par ce désir de renouvellement des élites. Très actif pendant la campagne, il n'est pas non plus un inconnu en politique. Ancien militaire, marié avec une journaliste connue (Yulia Mostova), il s'est engagé dans la politique en 2004 aux côtés de Viktor Iouchtchenko et devient ministre de la Défense entre 2005 et 2007. Candidat aux présidentielles de 2010 (1,2 % des voix), il est élu député de la Rada dans les rangs de Batkivshina. Critique à l'égard du gouvernement qu'il juge trop hésitant, il est un des seuls à obtenir des résultats relativement uniformes sur tout le territoire : à l'exception de faibles scores dans les *oblast* d'Odessa et de Tchernivtsi, il attire partout ailleurs entre 4 % et 7 % des voix avec une pointe à 9 % dans la région de Tcherkassy (centre du pays).

2.2.4 Pourquoi Petro Porochenko et pourquoi un tel score en sa faveur ?

La popularité de Petro Porochenko et le score réalisé le 25 mai apparaissent paradoxaux. Cet homme âgé de 49 ans, né en 1965 dans la région d'Odessa, élevé dans celle de Vinnitsa, marié et père de quatre enfants, septième fortune d'Ukraine en 2012, ne fait pas partie des nouvelles élites réclamées par Maïdan. Entré en politique dans les années Koutchma, deux fois ministres, une fois des Affaires étrangères sous Viktor Iouchtchenko et une autre fois du Développement économique dans le

gouvernement Azarov, il est élu pour la première fois député à la Rada en 1998, puis se rallie au début des années 2000 à Viktor Iouchtchenko (parrain de deux de ses enfants). Réélu député en 2002, cette fois-ci dans les rangs de Notre Ukraine, puis en 2006, il l'est à nouveau, après une interruption, en 2012 en tant qu'indépendant. Il est, on le voit, **depuis longtemps une personnalité politique de premier plan. Il fait aussi partie des grands oligarques ukrainiens**. Surnommé le « roi du chocolat », il est, parallèlement à sa carrière politique, à la tête d'un empire industriel (le groupe Roshen) qu'il a su diversifier : il possède entre autres une chaîne de télévision, le 5^{ème} canal.

Le 25 mai, il a su convaincre qu'il était l'homme de la situation. **Perçu comme un homme d'expérience et comme un bon manager**, il a la réputation d'être compétent, déterminé et de ne pas avoir « les mains sales ». Lors d'une enquête menée à la veille des élections par la Fondation Democratic Initiatives et le centre Razoumkov, 51,8 % des personnes interrogées disent avoir l'intention de voter pour lui en raison de ses compétences économiques (c'est la première des raisons de leur choix)¹. **Le rôle qu'il a joué pendant Maïdan a contribué à son succès**. Pendant ces événements, il a été prudent, n'apparaissant guère au premier plan, mais il a soutenu, y compris financièrement, le mouvement de révolte. Aux yeux de nombreux contestataires, il fait partie des « leurs »². Il a en outre été **très aidé par le soutien que lui ont apporté Vitali Klitschko et son parti UDAR** (Alliance Démocratique pour la réforme de l'Ukraine). Après avoir longtemps été en tête dans les sondages, l'ancien champion de boxe, très populaire, qui avait fait de la lutte contre la corruption son cheval de bataille, voit sa côte de popularité baisser. Après avoir annoncé le 25 février qu'il serait candidat à l'élection du 25 mai, il annonce fin mars qu'il y renonce et qu'il soutiendra la candidature de Petro Porochenko. Ce dernier a ainsi pu bénéficier à la fois de l'excellente image de ce nouveau partenaire et du réseau d'Udar, beaucoup plus développé sur le territoire national que celui de son petit parti. **L'impossibilité de tenir des élections en Crimée et la faible participation dans le Donbass**, où il avait moins de soutiens, ont, eux aussi, joué en sa faveur. La Crimée représente 1,5 million d'électeurs (auxquels s'ajoutent 300 000 à Sébastopol), l'oblast de Donetsk, 3,3 millions, celui de Lougansk, 1,7 million. Au total, en soustrayant les quelque 200 000 personnes qui ont voté dans les oblast de Donetsk et de Lougansk, **6 371 000 personnes qui auraient pu voter n'ont pas participé au scrutin**. Beaucoup d'entre elles étaient antérieurement des électeurs du parti des Régions. Ce qui a enfin joué en faveur de Petro Porochenko, c'est la conscience de l'urgence, **la volonté de souder la nation pour faire face à la menace intérieure et extérieure**. « L'union sacrée » qui s'est faite autour du nom de Petro Porochenko est une riposte à l'annexion de la Crimée, une réponse aux séparatistes du Donbass et à la Russie.

¹ Enquête menée entre les 14 et 18 mai 2014, <http://dif.org.ua>

² Agata Wierzbowska-Miazga, « Poroshenko, president of Ukraine », Varsovie, OSW, 28 mai 2014.

3. CINQ MOIS DE PRESIDENCE POROCHENKO : PREMIER BILAN

A son arrivée au pouvoir suite aux élections présidentielles du 25 mai 2014, Petro Porochenko est confronté à des tâches d'une immense complexité : il doit restaurer l'unité du pays, faire face aux menaces séparatistes du Donbass qui pèsent sur l'intégrité territoriale de l'Etat, redresser une situation économique particulièrement précaire, réformer en profondeur le pays pour démanteler le système politique et économique mis en place par ses prédécesseurs, redéfinir le positionnement international de l'Ukraine. Ces défis sont d'autant plus grands à relever qu'une partie du territoire est en état de guerre depuis le lancement, en avril 2014, de l'« offensive anti-terroriste » (cf. partie 4). Cette opération militaire a monopolisé l'attention du nouveau pouvoir en place et a retardé la mise en œuvre de réformes. Les combats qui se sont intensifiés durant l'été - suite à l'intrusion répétée de soldats russes en Ukraine et au soutien logistique et financier apporté par Moscou aux séparatistes - et qui, fin novembre 2014, se poursuivent malgré les accords de cessez-le feu signés à Minsk en septembre, pèsent lourdement sur la situation économique du pays. Celle-ci s'est considérablement détériorée depuis le début de l'année 2014 et rien, pour l'instant, ne permet de prévoir un redressement rapide. La crise ukrainienne et la guerre dans le Donbass ont également de très fortes répercussions internationales : le rapport de l'Ukraine à la Russie d'une part, à l'Union européenne d'autre part s'en trouve sensiblement modifié.

3.1 Les défis internes

3.1.1 Des réformes urgentes à mener

Face à l'agression de la Russie, à l'annexion de la Crimée et au soutien apporté par Moscou aux combattants de l'Est de l'Ukraine, le nouveau pouvoir en place a été contraint de centrer ses efforts sur l'« offensive anti-terroriste ». Ce faisant, il n'a pas été mesure de répondre à toutes les attentes de la population en matière de réformes. Pour ceux qui s'étaient révoltés contre le régime autoritaire mis en place par Viktor Ianoukovitch, la corruption qui gangrène le pays et le système oligarchique qui perdure depuis de nombreuses années, il était impératif que le gouvernement provisoire et le président Porochenko prennent rapidement des mesures en matière de lutte contre la corruption et de renouvellement des élites administratives et économiques. Les protestataires de la place Maïdan attendaient aussi que la justice et l'ensemble des structures de l'Etat fassent l'objet de réformes profondes. Si l'on en croit les résultats de plusieurs enquêtes d'opinion menées en septembre 2014, l'action des nouvelles autorités ukrainiennes dans ces domaines est jugée insuffisante par la majeure partie de la population. Celle-ci continue certes d'apporter son soutien au Président Porochenko et au gouvernement d'Arseni Iasteniouk qui bénéficient tous deux d'une forte cote de popularité. Mais on notera, à titre d'exemples, qu'une large majorité des personnes interrogées par l'Institut international de sociologie de Kiev début septembre se disent insatisfaites du peu de mesures prises par Petro Porochenko pour lutter contre la corruption (77 %) et limiter l'influence des réseaux oligarchiques sur le pouvoir (69 %)¹. Révélateurs de l'impatience de la population, le déboulonnement de la statue de Lénine à Kharkiv le 28 septembre, les manifestations devant le parlement ukrainien (notamment celles des 16 septembre, 7 et 14 octobre), ou encore les violents actes de « justice » populaire perpétrés à l'encontre d'hommes politiques jetés dans des bennes à ordures sont autant d'événements qui montrent

¹ Cf. International Foundation for Electoral Systems, "Public Opinion in Ukraine – September 2014" : <http://www.ifes.org/~media/Files/Publications/White%20PaperReport/2014/IFES%20Ukraine%20Survey%20Sep%202014%20PP> et International Republican Institute, "Public Opinion Survey – Residents of Ukraine – September 12-25, 2014" : <http://www.iri.org/news-events-press-center/news/iri-ukraine-pre-election-poll-shows-strong-opposition-russian-aggressi>

bien que **la société ukrainienne reste mobilisée et vigilante**. Il est d'ailleurs fort probable que la pression populaire et la perspective des élections législatives du 26 octobre aient encouragé l'équipe en place à accélérer la mise en place de réformes quelques semaines avant le scrutin.

C'est ainsi qu'une **loi dite de « lustration »** a été adoptée le 16 septembre par la *Verkhovna Rada*. Promulguée par le président le 9 octobre et entrée en vigueur le 16 octobre, celle-ci prévoit la mise en place d'une procédure de vérification du passé et de l'origine des biens et capitaux personnels de tous les ministres, ministres adjoints, hauts fonctionnaires, magistrats, forces de l'ordre, etc. Ceux qui ont été impliqués dans des crimes ou des affaires de corruption, ou qui ont, par leurs décisions, actions ou inactions, porté atteinte à la sécurité de l'Etat ou violé les droits de l'homme et les libertés fondamentales pourront être interdits de toute fonction officielle pendant dix ans. Cette procédure concerne toutes les personnes ayant exercé des fonctions durant le mandat de Viktor Ianoukovitch (à l'exception de celles qui ont démissionné entre le 21 novembre 2013 et le 22 février 2014), mais aussi les futurs agents de l'Etat. Nécessaire pour « nettoyer » l'appareil politico-administratif du pays et favoriser un renouvellement des élites, cette loi suscite toutefois de nombreuses interrogations. Tout d'abord parce qu'elle a été adoptée dans des conditions peu transparentes et dans un climat de fortes tensions liées à la présence de nombreux manifestants regroupés devant le parlement ukrainien. Ensuite, parce que c'est le Ministère de la Justice, et non un organe indépendant, qui aura la charge de mener à bien les enquêtes. On peut aussi souligner le caractère radical de cette loi qui sous-entend une responsabilité ou complicité collective de tous les fonctionnaires d'Etat ayant exercé leur fonction sous le régime de Viktor Ianoukovitch. Or ceux qui ont servi entre 2010 et 2014 ne peuvent pas tous être accusés d'incompétence, de malhonnêteté et ou de corruption. Se pose également la question du remplacement des fonctionnaires qui ont été et seront jugés fautifs et donc limogés¹. Existe-t-il un vivier suffisant de professionnels expérimentés pour occuper les postes devenus vacants ? Enfin la loi finalement adoptée va moins loin que ce que prévoyait le projet initial ; notamment, elle ne s'applique ni aux députés et autres personnes exerçant un mandat électif, ni au chef de l'Etat. Plusieurs experts pensent que cette loi, à l'origine de nombreuses controverses, ne pourra être appliquée en l'état et qu'elle fera sans doute l'objet d'amendements une fois les élections passées².

Exigés par le Fonds Monétaire International et indispensables pour améliorer le climat des affaires et attirer des investisseurs étrangers en Ukraine, les efforts faits en matière de **lutte contre la corruption** pourraient eux aussi tarder à produire leurs effets. Les 7 et 14 octobre dernier, les députés ukrainiens ont approuvé, à la hâte et sous la pression de la rue, un paquet de lois visant à lutter contre la corruption au sein des institutions du pouvoir. La stratégie adoptée pour la période 2014-2017 prévoit notamment un strict contrôle du train de vie des hauts responsables de l'Etat qui seront désormais obligés de déclarer leurs revenus, dépenses et biens ainsi que ceux de leur famille proche. Un Bureau national anti-corruption sera également créé : cet organisme indépendant sera chargé d'enquêter et de juger les actes de corruption commis par de hauts fonctionnaires exerçant des responsabilités nationales ou régionales (Premier ministre, ministres, députés, chefs d'administration centrale ou régionale, etc.). De son côté, la Commission nationale anti-corruption aura pour mission de vérifier l'origine des revenus des hommes politiques et fonctionnaires afin de prévenir la corruption au

¹ Le Cabinet des ministres a limogé une quarantaine de hauts fonctionnaires au lendemain de l'entrée en vigueur de la loi. Cf. Web-Portal of Ukrainian Government, "Government dismissed thirty-nine top officials under lustration", 16 octobre 2014: http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=247685087&cat_id=244314971

² Cf. Democratic Initiatives Foundation, "Start of Lustration Act: Pushing the Cart Before the Horse?", in *Focus on Ukraine*, 13-19 octobre 2014: http://dif.org.ua/en/publications/focus_on_ukraine/pochato-popered-voza.htm ; Tadeusz A. Olszański, "The Ukrainian Lustration Act", OSW Analyses, 1er octobre 2014: <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-10-01/ukrainian-lustration-act> ; "Ukraine's parliament passes law on lustration at third attempt", *Kyiv Post*, 16 septembre 2014: <http://www.kyivpost.com/content/politics/ukraines-parliament-passes-law-on-lustration-364873.html>

niveau national, régional et local¹. Aussi positives soient-elles, ces différentes mesures pourraient tarder à être appliquées. On notera, par exemple, qu'il est alors déjà prévu que le Bureau national (dont le nombre total d'agents devrait s'élever à 700) ne débute ses activités qu'à partir de la seconde moitié de l'année 2015².

D'ici là, **d'autres mesures devront être prises pour réformer le pays** et démanteler le système politique et économique mis en place par les prédécesseurs de Petro Porochenko. **Limiter l'influence des oligarques sur l'évolution politique de l'Ukraine** fait partie, on l'a vu, des principales attentes de la population. Les initiatives prises en matière de lutte contre la corruption constituent un premier pas en ce sens. Mais, comme l'a souligné Sławomir Matuszak lors du séminaire du 26 septembre, il est, pour l'instant, difficile de prévoir la nature des relations qu'entreprendront les grands groupes industriels et financiers ukrainiens avec le nouveau pouvoir en place. Selon lui, on ne peut exclure que les oligarques autrefois proches du Parti des Régions soient, à terme, « remplacés » par d'autres hommes d'affaires, cette fois-ci proches du Groupe Privat d'Ihor Kolomoïski, nommé gouverneur de Dnipropetrovsk en mars 2014³. Tel est notamment le cas d'Ihor Palytsia, businessman devenu gouverneur de la région d'Odessa le 6 mai 2014. D'autres signes laissent penser que le processus de « désoligarchisation » de la vie politique ukrainienne risque d'être long. On soulignera, par exemple, la nomination de Sergueï Tarouta, 17^{ème} personne la plus riche du pays selon le classement 2014 de Forbes Ukraine, à la tête de la région de Donetsk (gouverneur de mars à octobre 2014). Quant à Boris Lojkine, le nouveau chef de l'Administration présidentielle que Petro Porochenko a nommé en juin 2014, il est lui aussi un puissant homme d'affaires, magnat de la presse dont la fortune était estimée à 144 millions de dollars en 2013.

Mettre fin au népotisme qui règne au sommet de l'Etat devrait également être l'une des priorités des nouveaux dirigeants de Kiev. Mais, pour l'instant, cela ne semble pas être le cas. Dans le cadre des élections législatives du 26 octobre 2014, parmi les candidats de la liste du bloc Petro Porochenko figurent le fils du Président ukrainien (Oleksei), la chanteuse Oksana Bilozir (marraine de l'une des filles de Petro Porochenko), Irina Loutsenko (70^{ème} sur la liste et femme de l'ancien ministre de l'Intérieur Iouri Loutsenko (lui-même n°2 sur la liste)), ou encore Viktor Baloha, ancien Ministre des situations d'urgence (notamment de 2010 à 2012), ses deux frères (Ivan et Pavlo) ainsi que son cousin (Vassil Petiovka). Ce phénomène est répandu dans d'autres formations politiques : on notera, à titre d'exemples, qu'Ivan Vassiounyk, candidat dans la région de Lviv, n'est autre que le frère d'Igor Vassiounyk, n°17 de la liste du Front populaire (A. Iatseniouk), que la sœur de Nadia Savchenko (n°1 de la liste du Parti Batkivshina de Ioulia Timochenko), Vera, se présente aux législatives dans l'oblast de Kiev⁴ et que Sergueï Liovochkine (ancien chef de l'Administration présidentielle de Viktor Ianoukovitch) et sa sœur, Ioulia, sont candidats du Bloc de l'opposition.

Pour accroître l'indépendance de la justice, garantir le respect des droits de l'homme et, par là-même, la restauration de l'Etat de droit, les nouveaux dirigeants devront également **s'atteler à la**

¹ Cf. Web-Portal of Ukrainian Government, "Arseniy Yatsenyuk: Approval of a package of anti-corruption laws and deregulation will give Ukraine a chance to embark on true corruption battle", 7 octobre 2014: http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=247658449&cat_id=244314971 et "PM on anti-corruption package approved by Parliament: "Fair and transparent state authority, fair prosecutors and judges - that's what Ukraine awaits"", 14 octobre 2014: http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=247677620&cat_id=244314971

² Cf. Democratic Initiatives Foundation, "Anti-Corruption Package: Long-Awaited Cleansing of the Powers That Be or Mind Game With The People", in *Focus on Ukraine*, 6-12 octobre 2014: http://www.dif.org.ua/en/publications/focus_on_ukraine/anti-gra-na-publiku_.htm et, *Focus on Ukraine*, 13-19 octobre 2014, *op. cit.*

³ Sławomir Matuszak, "The influence of business groups on Ukrainian politics", rapport présenté lors du séminaire du 26 septembre 2014.

⁴ Cf. *Kyiv Post*, 10 octobre 2014; *Focus*, n°40, 3 octobre 2014 et n° 41, 10 octobre 2014. Classement Forbes 2014 disponible sur Internet : <http://forbes.ua>

réforme du système judiciaire. Dans ce domaine aussi, les autorités ont pris du retard. Ce n'est que le 13 octobre, quelques jours avant les élections législatives, que le Premier ministre, Arseni Iatseniouk, a présenté un premier projet de loi¹.

Pour l'instant, les seules mesures prises pour **favoriser la décentralisation du pouvoir en Ukraine** sont celles qui ont été entérinées le 16 septembre et qui garantissent un « statut spécial » à certains districts de la région de Donetsk et Lougansk. Petro Porochenko a certes proposé, le 3 juillet 2014, un certain nombre d'amendements à la Constitution mais ceux-ci doivent être examinés par les députés. Cette question sera probablement inscrite à l'ordre du jour du nouveau parlement issu des élections du 26 octobre 2014. On peut toutefois douter que les changements prévus, s'ils sont adoptés par la *Rada*, puissent entrer en vigueur avant les élections locales qui sont censées se tenir en 2015².

Redresser la situation économique du pays fait partie des autres défis que la nouvelle équipe en place doit relever.

3.1.2 Sortir d'une situation économique périlleuse

Outre les conséquences qu'ils ont eues sur la mise en place de réformes, les combats dans l'Est de l'Ukraine ont également porté des coups très durs à la situation économique du pays. Il importe toutefois de rappeler que les mauvaises performances économiques de l'Ukraine ne datent pas de la crise actuelle.

Au moment de son accession à l'indépendance, l'Ukraine disposait de conditions initiales peu favorables à une transformation et à une renaissance économique rapides en raison, entre autres, d'une forte dépendance énergétique et d'un secteur industriel principalement axé sur la sidérurgie et les industries d'armement. Ce faisant, et compte tenu de la mise en place tardive de réformes, l'Ukraine avait été l'un des Etats de l'ex-URSS les plus profondément marqués par la dépression économique qui a affecté l'ensemble de l'espace post-soviétique dans les années 1990³. Sous l'effet conjugué d'une politique macro-économique plus rigoureuse, de la reprise économique russe au lendemain de la crise de 1998, et d'un environnement externe favorable (notamment lié à une forte croissance de la demande et du prix des produits sidérurgiques), le pays est sorti de la crise au début des années 2000⁴. De 2000 à 2007, l'Ukraine avait réussi à maintenir une croissance annuelle moyenne au-dessus de 7 %. Mais avant même la crise financière mondiale de 2008, les experts de l'OCDE avaient prévu que les facteurs à l'origine du dynamisme de la croissance économique du pays ne dureraient pas. Selon eux, les autorités ukrainiennes devaient rapidement prendre des mesures énergiques pour réformer l'économie nationale⁵. L'instabilité politique interne durant le mandat de Viktor Iouchtchenko avait toutefois empêché l'élaboration d'une stratégie cohérente en la matière et avait, ce faisant, accentué les effets de la crise de 2008. Son impact sur la situation économique du pays avait été très fort : en 2009, le PIB avait chuté de près de 15 %, les exportations de 25 % et les importations de près de 40 %.

¹ Cf. Web-Portal of Ukrainian Government, "Arseniy Yatsenyuk presents a Government bill on judicial system: guaranteed access to justice, the return of powers to the Supreme Court, elimination of special courts", 13 octobre 2014: http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=247674776&cat_id=244314971

² Cf. Site Internet de la présidence de l'Ukraine: "Verkhovna Rada started consideration of presidential amendments to the Constitution on decentralization of power", 3 juillet 2014: <http://www.president.gov.ua/en/news/30659.html>. Voir aussi Natalia Shapovalova, "The politics of regionalism and decentralisation in Ukraine", *Fride Policy Brief*, Juillet 2014: http://fride.org/download/PB_183_The_politics_of_regionalism_and_decentralisation_in_Ukraine.pdf

³ Cf. DUCHÊNE (Gérard), « Courte histoire économique de l'Ukraine indépendante », in TINGUY (Anne de) (Dir.), *L'Ukraine, nouvel acteur du jeu international*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 227-230 ; DENYSYUK (Vitaly), DREWSKI (Bruno), URJEWICZ (Charles), WILD (Gérard), « L'Ukraine », in RADVANYI (Jean) (Dir.), *Les Etats post-soviétiques – Identités en construction, transformations politiques, trajectoires économiques*, Paris, Armand Colin, 2003, p. 73-76.

⁴ Cf. DUCHÊNE (Gérard), « Equilibres institutionnels et performances économiques : le cas de l'Ukraine », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 37, n°4, décembre 2006, p. 119-164.

⁵ OCDE, « Evaluation économique de l'Ukraine, 2007 », Synthèses, Septembre 2007, 8 pages.

L'Ukraine avait alors été contrainte de se tourner vers les institutions financières internationales, notamment le FMI qui lui avait accordé une première aide de 16,4 milliards de dollars en novembre 2008. En 2010, la victoire de Viktor Ianoukovitch à l'élection présidentielle avait entraîné la formation d'une nouvelle majorité parlementaire et d'un nouveau gouvernement. Les annonces faites en matière de réformes visant à redresser la situation économique et financière du pays avaient alors permis à l'Ukraine d'obtenir en juillet 2010 une nouvelle ligne de crédit d'un montant de 15 milliards de dollars de la part du FMI¹. Mais le Fonds n'a finalement versé à Kiev que les deux premières tranches de ce prêt (la dernière en décembre 2010). A la fin mai 2012, il n'avait laissé entrevoir aucune reprise rapide de son assistance financière à l'Ukraine tant que les mesures d'austérité et les réformes structurelles exigées tardaient à être mises en œuvre par les autorités ukrainiennes². C'est ainsi qu'après un rebond de la croissance en 2010 (+4,1%) et 2011 (+5,2%), on a assisté à un repli économique en 2012 (+0,2% de croissance) et en 2013 (+0,0).

Au bord du gouffre à la veille de l'Euromaïdan, l'économie du pays s'est sensiblement détériorée au lendemain du mouvement de protestation de l'hiver 2013-14. Après la fuite de Viktor Ianoukovitch, les nouvelles autorités ont trouvé les caisses vides et la banque centrale ukrainienne a dû se résoudre à entériner une dévaluation qui avait été repoussée par l'ancien régime. Le déclin économique s'est ensuite accentué avec l'aggravation des hostilités dans le Donbass. Comme l'a rappelé Dominique Menu lors du séminaire du 26 septembre, **le conflit affecte des régions importantes pour l'économie du pays**. En 2012, le PNB des *oblasts* de Donetsk et Lougansk représentait 15,75% de celui de l'Ukraine. Au premier trimestre 2014, leur part dans la production industrielle du pays s'élevait à 23% et leur pourcentage dans les exportations était de 23%. Une bonne partie de l'industrie métallurgique est concentrée dans le bassin du Donbass. Plusieurs grandes usines liées à l'industrie mécanique lourde et la production de machines-outils se situent également dans cette région. L'aggravation du conflit à l'Est de l'Ukraine suite à l'intervention des troupes russes s'est traduite par de nouvelles destructions d'usines, d'infrastructures et de voies de chemins de fer. Le conflit touche particulièrement les mines de charbon dans le bassin minier du Donbass, dont la plus grande partie se trouve dans les zones contrôlées par les séparatistes. Ces mines produisent pour la plupart du charbon destiné aux centrales thermiques. L'inondation de certaines de ces mines, inexploitable depuis plusieurs mois, a entraîné l'arrêt de la production électrique dans les centrales situées dans le Donbass qui n'étaient plus alimentées ou qui étaient partiellement endommagées. La reconstruction des infrastructures détruites pourrait prendre plusieurs mois³.

Dans ce contexte et pour trouver les ressources nécessaires au sauvetage d'une situation économique particulièrement périlleuse (**taux de croissance de -6,5 % prévu en 2014**), les nouveaux dirigeants ont été contraints de faire appel au Fonds monétaire international. Celui-ci a ouvert, en avril, une première ligne de crédit de 17 milliards de dollars. Au total et grâce à divers prêts octroyés par d'autres institutions internationales, l'Ukraine pourrait obtenir **une aide occidentale d'environ 27 milliards d'ici fin 2015. Ce soutien financier sera-t-il suffisant pour faire face aux difficultés économiques que rencontre l'Ukraine ?** Certains en doutent, y compris le FMI lui-même. On notera, par ailleurs, qu'en échange de cette aide, le Fond monétaire exige des réformes douloureuses notamment en matière de réduction des dépenses publiques, de hausse des prix du gaz pour les

¹ Le précédent accord a été suspendu puis annulé fin 2009 pour non-respect des conditionnalités.

² *Statement by IMF Mission to Ukraine*, Press Release No. 12/194, 29 mai 2012, disponible sur Internet : <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2012/pr12194.htm>. Voir aussi *Le Figaro - Flash Eco : Visite du FMI en Ukraine : gaz et finance*, 29 mai 2012 : <http://www.lefigaro.fr/flash-eco/2012/05/29/97002-20120529FILWWW00632-visite-du-fmi-en-ukraine-gaz-et-finance.php>

³ Dominique Menu, « Economie ukrainienne: historique et situation actuelle », rapport présenté lors du séminaire du 26 septembre 2014. Voir aussi Tadeusz Iwański, "Ukrainian economy overshadowed by war", *OSW Commentary*, 8 octobre 2014.

ménages, de lutte contre la corruption, etc. Si certaines mesures demandées ont déjà été prises par les autorités ukrainiennes, il n'est pas certain que ces dernières parviennent à se lancer dans d'autres réformes dont l'impopularité pourrait venir alimenter le mécontentement de la population d'ores et déjà durement affectée par une forte inflation¹.

La relance de l'économie dépend aussi et beaucoup du facteur russe. La détérioration des relations avec la Russie et les sanctions imposées par Moscou sur les importations de biens en provenance d'Ukraine font peser une lourde menace sur plusieurs secteurs-clefs de l'économie du pays, un quart des exportations ukrainiennes étant destinées à la Russie. L'absence prolongée d'une solution au conflit gazier avec Gazprom représente une autre et profonde source d'inquiétude en ce qui concerne l'approvisionnement énergétique du pays durant l'hiver. D'une manière générale, le rapport à la Russie est au premier rang des défis externes auxquels Petro Porochenko est confronté depuis son élection.

3.2 Les défis externes

3.2.1. La « guerre hybride » menée par la Russie

L'hostilité de Moscou à l'accord d'association, son attitude à l'égard de Maïdan, le discours sur « les fascistes au pouvoir » à Kiev, le vote le 1^{er} mars du Conseil de la Fédération autorisant le recours à la force en Ukraine, l'annexion de la Crimée, la déstabilisation du Donbass et l'intervention militaire dans cette région ont bouleversé le rapport de l'Ukraine à la Russie. Les premiers mois de la présidence de Petro Porochenko sont dominés par la « guerre hybride » (terme employé entre autres par H. Perepelitsa) menée par la Russie, une guerre qui impacte toute sa politique interne et internationale.

Le Kremlin reconnaissant de fait la légitimité de Petro Porochenko alors qu'il avait nié celle des autorités ukrainiennes mises en place en février, l'élection du 25 mai permet de renouer le contact au plus haut niveau. Après la rencontre de Vladimir Poutine et de Petro Porochenko le 6 juin à Deauville, plusieurs contacts ou échanges ont lieu, bilatéraux (pour la plupart par téléphone) ou multilatéraux : certains sont patronnés par l'Allemagne et la France, d'autres par l'OSCE. Des négociations menées dans le cadre du groupe de contact mis en place sous l'égide de l'OSCE sort l'accord de cessez-le-feu du 5 septembre, complété le 19². On est néanmoins encore loin d'un apaisement entre les deux Etats.

Les différentes dimensions d'une guerre niée

Illustration du continuum qui peut exister entre le *soft* et le *hard* power, la guerre menée par la Russie est « hybride », à la fois informationnelle, économique, politique, militaire et même humanitaire.

Le discours est depuis longtemps un élément structurant de la politique russe à l'égard de l'Ukraine. Depuis des années, les élites dirigeantes russes mobilisent le narratif, l'historiographie, la

¹ Cf. International Monetary Fund, Ukraine - IMF Country Report No. 14/263, Septembre 2014, 111 pages: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14263.pdf> ; « L'Ukraine demande un soutien accru au FMI », *Les Echos*, 8 octobre 2014 : <http://www.lesechos.fr/monde/europe/afp-00613135-lukraine-demande-un-soutien-accru-au-fmi-1051339.php?p3Ok3boT7rxrYkwD.99>

² Ce groupe de contact comprend Heidi Tagliavini, représentante de l'OSCE, Leonid Koutchma, envoyé de Petro Porochenko, Mikhail Zurabov, ambassadeur de Russie en Ukraine et des représentants des séparatistes.

langue et la culture, la religion, les ONG, etc pour véhiculer l'idée de la parenté des peuples russe et ukrainien et celle d'une communauté de destin. Dans les mois qui ont précédé le sommet européen de Vilnius au cours duquel l'accord d'association devait être signé, elles ont dramatisé les enjeux : un tel accord serait « suicidaire » pour l'Ukraine et « pourrait tuer des pans entiers de l'économie russe ». Après le début d'EuroMaïdan et les événements du 21 février, une grande campagne de désinformation est mise en place : le changement de pouvoir à Kiev, affirme le Kremlin, est le fruit d'« un coup d'Etat anticonstitutionnel » qui a été fait par « des nationalistes, des néo-nazis, des russophobes et des antisémites » (V. Poutine 4 et 18 mars) ; des menaces pesant, selon lui, sur les populations russes et russophones, il est du devoir de la Russie de « protéger les gens avec lesquels nous avons des liens historiques, culturels et économiques étroits ». Dans le conflit dans le Donbass, les autorités russes nient toute implication, notamment militaire : elles dénoncent « les accusations injustifiées et inventées portées contre la Russie » (communiqués du MID des 1^{er} et 4 août), expliquent la présence de militaires russes en territoire ukrainien par le fait qu'ils se sont « égarés » du fait de l'absence de démarcation de la frontière ; il n'y a là qu'« une question technique » (V. Poutine, 29 août). Elles rejettent la responsabilité du conflit -« une affaire interne ukrainienne », une « guerre fratricide » (Vladimir Poutine 27 et 29 août, Sergueï Lavrov 17 septembre)- sur les autorités de Kiev ainsi que sur les Etats occidentaux, accusés d'avoir fomenté en Ukraine « un coup d'état avec l'aide de groupes radicaux et nationalistes » (V. Poutine, 29 août¹). Autre coup de boutoir porté à l'Etat ukrainien, à partir du 17 avril, Vladimir Poutine désigne les régions du sud-est de l'Ukraine en se référant à « *Novorossia* » (la Nouvelle Russie), terme qui désignait pendant la période tsariste des territoires conquis au XVIIIème.

L'outil économique fait partie lui aussi depuis longtemps des grands outils mis par la Russie au service de sa politique à l'égard de l'Ukraine. Dans les années 2000, l'énergie est un des instruments majeurs de sa diplomatie, Gazprom, un acteur privilégié de la stratégie mise en place avec un objectif affiché : peser durablement sur les évolutions dans l'espace postsoviétique en général, en Ukraine en particulier. La caractéristique de la politique russe est de mêler considérations économiques et politiques : la dimension politique est présente dans maints dossiers économiques. Dans les mois qui précèdent le sommet de Vilnius, Moscou exerce sur Kiev de fortes pressions commerciales, menace de restreindre l'accès de l'Ukraine à son marché, y compris à son marché du travail, refuse toute renégociation du contrat gazier de 2009 et fait valoir les avantages dont bénéficierait l'Ukraine si elle adhéra à l'Union douanière. La volte-face de Viktor Ianoukovitch le 21 novembre 2013 suit la promesse russe d'une aide financière et d'une baisse des prix du gaz, promesse sur laquelle Moscou revient après la destitution de celui-ci. Nous allons y revenir.

La Russie ne cherche pas seulement à peser sur les orientations extérieures de l'Ukraine. Elle cherche aussi à *peser sur le système politique ukrainien*. Depuis le début de la crise, Moscou répète qu'il n'y a pas d'alternative à une « fédéralisation » de l'Ukraine. « La stabilisation de l'Ukraine » passe par « une véritable réforme constitutionnelle... Si cela n'est pas fait, l'Ukraine continuera à sombrer dans la crise avec des conséquences imprévisibles » (Sergueï Lavrov, 7 avril). Ce que demande avec insistance le Kremlin, c'est que les régions ukrainiennes soient dotées de pouvoirs très larges, y compris en matière de relations extérieures et de défense².

Ces outils informationnels, économiques et politiques ne sont pas nouveaux : sous une forme ou sous une autre, à des degrés divers selon les périodes, ils sont tous présents depuis longtemps dans la politique russe. *Ce qui est nouveau, c'est la décision russe d'avoir recours à la force en Ukraine*. Le 18 mars 2014, deux jours après un référendum en Crimée - dont la validité est reconnue par la seule

¹ Les déclarations et communiqués ici cités ne sont que des exemples parmi beaucoup d'autres.

² Dominique Arel "Double talk : why Ukrainian fight over language", *Foreign Affairs*, 19 mars 2014; rapport du Club de discussion Valdaï, *The crisis in Ukraine : root causes and scenarios for the future*, Moscou, septembre 2014, p.72.

Russie -, en violation de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine et des accords qu'elle avait signés avec celle-ci en 1994 et en 1997, Vladimir Poutine annonce le « rattachement », immédiatement entériné par le parlement russe, de la péninsule à la Fédération de Russie. L'opération a été menée en quelques jours, sans qu'il y ait, affirme V. Poutine le 18 mars, « aucun coup de feu de tiré et aucune victime », avec l'aide des « petits hommes verts », cagoulés et sans insigne, qui ont débarqué sur la péninsule les 27-28 février. ***Une démarche aussi brutale et ouvertement révisionniste de la part de la Russie n'avait pas été anticipée.*** En annexant la Crimée, Vladimir Poutine remet pour la première fois officiellement en cause les frontières russes de 1991. Il justifie sa décision par « l'illégalité » de la décision prise en 1954 de rattacher celle-ci à l'Ukraine et affirme la légitimité de « l'aspiration du monde russe, de la Russie historique, à restaurer son unité », aspiration qu'il compare à celle des Allemands lors de la réunification de l'Allemagne (18 mars 2014). En intervenant dans le Donbass, en faisant circuler hommes et matériels à travers une frontière restée largement ouverte depuis 1991, le Kremlin confirme qu'il ne se sent plus lié par la nécessité de respecter les frontières de 1991 et donc l'intégrité territoriale de l'Ukraine. ***Vladimir Poutine nie, on l'a rappelé, toute implication de la Russie dans les régions orientales de l'Ukraine. Celle-ci est pourtant avérée.*** A partir du mois de mars, des franchissements de frontières sont observés. Dans un premier temps, il s'agit de véhicules individuels civils, avec des « touristes » qui se chiffrent, semble-t-il, par milliers. Dans un second temps, le mode opératoire change : des convois militaires passent la frontière. S'il ne semble pas, en tous cas dans un premier temps, y avoir d'unité russe d'active, la présence dans le Donbass de « petits hommes verts », militaires russes sans insigne, de combattants du Caucase du nord (qui ne font pas mystère de leur citoyenneté), de membres des services russes (GRU et FSB) et d'autres ressortissants russes dont certains occupent des positions de premier plan est confirmée de différentes sources. Beaucoup sont bien formés et ont une expérience opérationnelle. Au cours de l'été, au moment où les avancées des forces ukrainiennes suggèrent que « l'opération anti-terroriste », relancée par Kiev le 1^{er} juillet après l'échec du cessez le feu unilatéral décrété le 20 juin, pourrait lui permettre de reprendre le contrôle de son territoire¹, l'intervention russe gagne, semble-t-il fortement, en intensité et elle s'accompagne de l'envoi de convois humanitaires, entrés sur le territoire ukrainien sans l'autorisation de Kiev. L'avance des forces armées ukrainiennes est alors stoppée.

Les réponses ukrainiennes

Lors de la campagne électorale de juin, le candidat Porochenko a préconisé une désescalade du conflit et une coopération avec la Russie, mais celle-ci, souligne H. Perepelitsa lors du séminaire du 26 juin, est conditionnelle : elle est soumise à la restauration de l'intégrité territoriale et à l'acceptation par Moscou du choix européen de l'Ukraine. Deux conditions qui à l'automne 2014 apparaissent toujours difficiles à atteindre.

Les réponses des Ukrainiens à cette « guerre hybride » sont multiples dans tous les domaines ci-dessus mentionnés (informationnel - la réception des chaînes de télévision russe a été limitée -, économique, politique, etc). Les deux principales sont d'une part « l'union sacrée » qui s'est faite autour de Petro Porochenko lors des élections du 25 mai et d'autre part la confirmation du choix européen. Face à l'urgence et à la menace russe, les Ukrainiens se sont rassemblés : Vladimir Poutine a conforté la nation ukrainienne, a souligné Anne de Tinguy le 26 juin. Et ***au lieu de détourner Kiev de l'orientation européenne, la politique russe l'a renforcée. L'accord d'association a été signé le 27 juin.*** Compris par Kiev comme devant guider les orientations fondamentales de l'Ukraine et lui permettre de devenir un Etat de droit, la politique d'intégration à l'UE est bien davantage qu'une

¹ En juillet, nous l'avons vu, les forces ukrainiennes reprennent le contrôle de postes-frontières, puis de Sloviansk (ville stratégique d'où était parti le conflit en avril), de Kramatorsk et de plusieurs autres agglomérations aux environs de Donetsk.

simple orientation de politique étrangère. Le soutien de l'UE et des Etats Unis est par ailleurs explicitement perçu comme nécessaire pour pouvoir repousser « l'agression russe ».

L'interne et l'externe étant étroitement liés, les réponses du pouvoir ont une double destination. A l'insurrection dans le Donbass, à la guerre hybride, aux pressions russes pour la mise en place d'une fédéralisation, Petro Porochenko répond le 20 juin par un cessez le feu unilatéral, puis, après l'échec de celui-ci, par la relance de « *l'opération anti-terroriste* » et par un plan de « *large décentralisation* ». Celle-ci, dit-il, doit s'opérer dans tous les secteurs -politique, linguistique, culturel, historiographique, économique, etc.-, mais elle a des limites. Décentralisation ne signifie pas fédéralisme : « l'Ukraine était, est et restera un Etat unitaire. Les rêves de fédération n'ont pas de fondement en Ukraine », déclare à maintes reprises le président qui est sur ce point largement soutenu par la population¹. Tout en se prononçant en faveur du « libre développement du russe et des autres langues », le président précise aussi que l'ukrainien restera « seule langue d'Etat ». Décentraliser suppose la mise en place d'une politique régionale consistant à la fois à augmenter les pouvoirs des régions en leur transférant des ressources leur permettant d'avoir davantage d'autonomie et à améliorer la représentation de ces régions au centre afin que celles-ci puissent participer au processus de prise de décision au niveau national. L'entreprise, essentielle, est complexe et probablement de longue haleine. Elle ne correspond ni à une tradition ni aux équilibres politiques qui ont jusqu'ici prévalu : depuis l'indépendance, les dirigeants ukrainiens n'ont pas su proposer « une culture d'inclusion régionale »². Après les événements des mois d'août et septembre, le président franchit une étape supplémentaire sur la voie de la décentralisation en faisant voter le 16 septembre par la Rada, nous l'avons vu, une loi qui accorde aux régions de Donetsk et de Lougansk un « statut spécial » qui prévoit « une plus grande autonomie » durant une période de trois ans et la possibilité de « renforcer leurs relations de bon voisinage » avec la Russie. Ce statut a été refusé par les républiques autoproclamées. A l'automne 2014, l'avenir de cette région, qui aura des répercussions en Ukraine et en Russie, reste une grande interrogation.

Un fossé se creuse entre l'Ukraine et la Russie

« En annexant la Crimée », écrit Andreï Gratchev, ancien conseiller de Mikhaïl Gorbatchev, la Russie a « porté un coup de massue aux relations proches, réellement fraternelles qui lient les deux peuples depuis des siècles » : elle a « perdu l'Ukraine pour longtemps, pour des générations »³. Les analyses faites lors du séminaire du 26 juin 2014 par Hrihoryi Perepelitsa confirment cette analyse ; elles sont révélatrices du choc provoqué en Ukraine par « l'agression de la Russie » et de la forte dégradation des relations russo-ukrainiennes. A ses yeux, la Russie de Vladimir Poutine représente une *menace pour l'Europe* parce qu'elle est *révisionniste* : l'objectif du président de la Fédération de Russie est de modifier l'ordre international, en particulier européen, défini au moment de la fin de la guerre froide et de l'effondrement de l'URSS ; il est aussi de *recréer « une grande Russie »*, notamment en instrumentalisant la question de la protection des populations russes et russophones de l'étranger. L'Ukraine n'est, à son avis, que la première étape d'un projet poutinien beaucoup plus ambitieux : le Kremlin retient « le scénario de la désintégration de l'Ukraine » et voit l'annexion de la

¹ Le 3 juillet 2014, P. Porochenko soumet à la Rada un certain nombre d'amendements à la Constitution allant en ce sens ; dans le discours qu'il prononce ce jour-là à la Rada, il redit son refus du fédéralisme, www.gov.ua; lors d'une enquête menée courant avril par le Pew Research Center, 77 % des personnes interrogées se sont prononcées en faveur d'un État unitaire, 70 % dans l'est du pays.

² D. Arel, « Double talk... », *Foreign Affairs*, 2014, art. cit.

³ Andreï Gratchev *Le passé de la Russie est imprévisible - Journal de bord d'un enfant du dégel*, traduit du russe, Paris, Alma éditeur, 2014, p.458. *L'évolution de la situation en Crimée et les conséquences politiques et économiques du rattachement de la péninsule à la Russie* ont été traitées dans le rapport rédigé par Emmanuelle Armandon pour le séminaire du 26 septembre: "Que devient la Crimée? Bilan et perspectives six mois après l'annexion".

Crimée comme « le premier pas dans le ‘rassemblement des terres russes’ ». Il est donc essentiel pour l’Ukraine comme pour l’Europe de repousser « l’agression » de la Russie, de ne pas laisser Moscou gagner la guerre « hybride » qu’elle livre à l’Ukraine. Le devenir de l’Ukraine, H. Perepelitsa en est persuadé, aura des répercussions sur toute l’Europe et sur son architecture sécuritaire. A son avis, les relations ukraïno-russes ont atteint un point de non-retour : « Euromaidan » est « une révolution, une révolution des valeurs », comparable à celles qui se sont produites en 1989 en Europe centrale et orientale. Et la politique de la Russie a consolidé la nation ukrainienne, « mis à l’agenda la question de la décolonisation et de la dé-russification de l’Ukraine » et donné une nouvelle et forte impulsion au « choix européen » du pays.

Ces évolutions se retrouvent dans les programmes (analysés par H. Perepelitsa) des principaux candidats aux élections présidentielles du 25 mai. Le **choix européen** est au cœur des programmes de Petro Porochenko et de Ioulia Timochenko. Il est également très présent dans le programme de Svoboda : Oleh Tyahnybok ne soutient pas l’objectif d’adhésion de l’Ukraine à l’UE, mais il est favorable à l’accord d’association et estime que les « alliés naturels » de l’Ukraine sont les pays de la région Baltique-mer Noire. Favorable à une assistance militaire des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne ainsi qu’à l’adhésion à l’OTAN, il préconise l’introduction d’un régime de visa avec la Russie, le retrait de la CEI, la dé-russification des appareils gouvernementaux et sécuritaires, etc. Les candidats favorables à une priorité renouvelée accordée aux relations avec la Russie (Symonenko, Dobkine, Tihipko), à l’abandon de l’accord d’association et à l’adhésion à l’Union eurasiennne, sont, souligne H. Perepelitsa, minoritaires dans le pays et ils ne sont entendus que dans l’est du pays. Il en conclut que **seuls deux scénarios en matière de politique étrangère sont à retenir** : celui de l’intégration européenne et celui « centré sur l’Ukraine ». Tous deux prévoient la mise en œuvre de l’accord d’association. Ce qui les distingue, c’est l’adhésion à l’UE et la question sécuritaire, le second scénario mettant l’accent sur le renforcement de la souveraineté et de la sécurité nationale ainsi que sur les capacités de défense du pays. Ce dernier scénario supposant des ressources internes dont l’Ukraine ne dispose pas actuellement, H. Perepelitsa en conclut que le scénario le plus probable est celui de l’intégration européenne.

Les enquêtes d’opinion confirment toutes une forte dégradation des relations entre les deux pays. *L’image de la Russie s’est fortement détériorée en Ukraine.* Une enquête faite en septembre par la Fondation Democratic Initiatives révèle qu’en moins d’un an, les opinions positives à l’égard de la Russie ont chuté de plus de trente points (passant de 82 % en novembre 2013 à 48 % en septembre 2014), les opinions négatives ont, elles, triplé (passant de 10 % à 41 %). Le nombre de ceux qui se prononcent en faveur d’une fermeture des frontières et d’un régime de visas avec la Russie a lui aussi triplé (passant de 12 % à 45 %), le pourcentage de ceux qui souhaitent que les frontières restent ouvertes passant de 73 % à 44 %. Ce qui est remarquable, c’est que les Ukrainiens interrogés font une nette distinction entre le peuple russe et les dirigeants de la Russie : s’ils sont 41 % à avoir une opinion négative de la Russie, ils sont 69 % à avoir une opinion négative des dirigeants russes, mais 17,7 %, des Russes (des « habitants de la Russie »). C’est en outre que les différences régionales restent très fortes : très dégradée dans l’ouest et le centre du pays, l’image de la Russie continue à être très bonne dans la région orientale. *L’image de l’Ukraine en Russie s’est parallèlement elle aussi détériorée.* Une enquête Levada menée en septembre 2014, en partenariat avec celle menée en Ukraine par l’Institut international de Sociologie de Kiev et la Fondation Democratic Initiatives, le révèle sans ambiguïté. En un an, les opinions positives à l’égard de l’Ukraine ont chuté de moitié (passant de 69 % à 32 %), les opinions négatives ont plus que doublé (passant de 22 % à 55 %). Cette dégradation de l’image de l’Ukraine en Russie s’accompagne d’un soutien massif en Russie à la politique de Vladimir Poutine à l’égard de l’Ukraine et, si l’on en croit les résultats de l’enquête 2014 du German Marshall Fund (*Transatlantic Trends 2014*), de la conviction (partagée par 53 % des Russes) que la Russie doit agir

pour maintenir son influence en Ukraine même s'il y avait un risque de conflit avec l'UE (29 % seulement sont d'avis contraire).

Sans surprise, Ukrainiens et Russes font des analyses très différentes de ce qui se passe en Ukraine. Selon les résultats d'une double enquête Levada en Russie et Institut international de Sociologie de Kiev en Ukraine menée en août-septembre 2014, 63 % des Ukrainiens, mais 17 % des Russes estiment que la Russie porte une responsabilité dans l'effusion de sang dans le Donbass, 70 % des Ukrainiens, mais 26 % des Russes estiment que la Russie et l'Ukraine sont en guerre, 77 % des Ukrainiens, mais 24 % des Russes sont favorables à ce que le Donbass reste intégré à l'Ukraine, 7 % des Ukrainiens, mais 40 % des Russes, qu'il prenne son indépendance, 5 % des premiers, mais 21 % des seconds, qu'il devienne un sujet de la fédération de Russie¹.

Répercussions : le cas du gaz

Parce qu'elle a comme objectif de peser sur les orientations internes et internationales de l'Ukraine et que le sort du Donbass semble loin d'être fixé, la guerre « hybride » menée par la Russie pourrait être durable. Sur quelles bases se normaliseront les rapports entre les deux Etats ? Il est bien difficile aujourd'hui d'apporter à cette question des réponses. Ce qui apparaît néanmoins déjà aujourd'hui acquis, c'est que ***ce conflit aura de profondes répercussions en Ukraine, en Russie, en Europe et sur les équilibres internationaux. Des évolutions fortes et complexes sont déjà en cours.*** La question du gaz en est un bon observatoire.

Les liens entre l'Ukraine et la Russie sont étroits, Catherine Locatelli l'a rappelé lors du séminaire du 26 juin : « l'approvisionnement gazier de l'Ukraine (reste) à ce jour largement assuré par la Russie. Selon les données fournies par Gazprom, cette dernière a exporté 33 Gm³ de gaz vers ce pays en 2012, ce qui représente 60 % de sa consommation gazière ». La dépendance de l'Ukraine à l'égard de la Russie n'est pas à sens unique : pendant des années, 80 % du gaz vendu à l'Europe par la Russie ont transité par le territoire ukrainien. Et depuis 1991, la question gazière est à l'origine de contentieux récurrents et multiples entre les deux pays. Depuis des années, chaque crise politique entre l'Ukraine et la Russie débouche sur un conflit dans ce domaine. Maïdan n'échappe pas à la règle. En juin 2014, le conflit est si sérieux que Gazprom décide de suspendre ses livraisons de gaz à l'Ukraine. Il porte une fois de plus sur le prix du gaz livré à l'Ukraine et sur la dette de Naftogaz vis-à-vis de Gazprom. « En moyenne, écrit Catherine Locatelli, le prix payé par l'Ukraine pour l'importation de gaz russe a été en 2013 de 402 \$ /1 000 m³. Pour le 1^{er} trimestre 2014, un amendement au contrat de long terme a permis une réduction du prix du gaz à 268,5 \$/1 000 m³, soit un niveau de prix bien inférieur à celui payé par les Européens ». Dans le contexte de tension qui a suivi Maïdan « et conformément à la clause de révision de prix trimestrielle, Gazprom est revenu sur ce rabais. A partir du mois d'avril, le prix devrait être de 485 \$/1 000 m³. L'Ukraine n'ayant pas payé ses factures gazières à Gazprom depuis février, la société gazière russe a la possibilité contractuelle d'exiger un prépaiement pour ses livraisons ». Le refus de l'Ukraine d'accepter cette hausse de prix et ce prépaiement a entraîné la suspension des livraisons. Quant à « la question de la dette de Naftogaz vis-à-vis de Gazprom, élément majeur du contentieux entre la Russie et l'Ukraine, elle était déjà à l'origine des deux crises gazières de janvier 2006 et janvier 2009. Selon la compagnie russe, Naftogaz ayant cessé de payer des factures depuis janvier 2014, la dette de l'Ukraine pour le gaz russe s'établissait à 3,5 milliards de \$. Une partie (seulement) de cette dette a été réglée fin mai » (C. Locatelli).

Les données de ce dossier se modifient très sensiblement depuis déjà un certain temps. La Russie a déployé des efforts considérables pour diminuer sa dépendance à l'égard des pays de transit, en particulier de l'Ukraine. La mise en service de Nord Stream a eu pour effet de réduire fortement le

¹ Ces enquêtes sont disponibles sur www.levada.ru et www.kiis.com.ua

transit vers l'Europe via le territoire ukrainien : il ne représente plus aujourd'hui que 50 % des exportations russes vers l'Europe et Marc Antoine Eyl-Mazzega souligne lors du séminaire du 26 juin qu'il va encore diminuer lorsque Nord Stream fonctionnera à pleine capacité, ce qui est une source de stabilisation du marché européen, mais qui diminue les droits dont bénéficie l'Ukraine.

La diminution du lien russo-ukrainien ne se limite pas au transit. Les exportations de Gazprom vers les pays de l'espace postsoviétique, en particulier vers l'Ukraine (dont les importations de gaz ont, pour différentes raisons, beaucoup baissé), se sont sensiblement réduites ces dernières années. En 2006, l'Ukraine était le premier client de Gazprom dans cette région ; aujourd'hui, elle est la cinquième et on prévoit qu'elle ne sera bientôt plus que le huitième, voire le dixième (M.A. Eyl-Mazzega). Ce processus a commencé bien avant Maïdan. Il s'est accentué après Maïdan, la Russie ayant suspendu ses livraisons en juin, nous venons de le voir.

Ce qui est nouveau, c'est que ***l'UE a tiré certaines leçons des crises russo-ukrainiennes de 2006 et 2009***. Désireuse d'améliorer la régulation et la souplesse des flux gaziers, elle a mis en place entre les pays membres des interconnexions - qui n'existaient que peu auparavant - de façon à ce qu'un Etat membre en situation de surplus ait la possibilité d'en vendre à un autre Etat membre qui est, lui, en état de demande et elle a réaménagé un certain nombre de gazoducs, jusqu'ici tous orientés d'est en ouest, pour leur permettre de fonctionner dans les deux sens. Ces décisions lui ont permis ces derniers mois d'apporter un soutien non négligeable à l'Ukraine en mettant en place des **flux rebours** : grâce à une meilleure fluidité en provenance de certains pays européens (dont l'Allemagne et l'Italie), la Slovaquie, la Pologne et la Hongrie ont vendu à l'Ukraine du gaz (provenant de Russie, mais aussi de Norvège). Résultat, à l'automne 2014 les stocks sont importants à la fois au sein de l'UE et en Ukraine. En Ukraine, ils seraient même plus importants qu'il y a quelques mois en dépit de la suspension des livraisons russes en juin¹. Ces flux rebours ne représentent qu'une alternative limitée à l'approvisionnement en provenance de Russie. Ils permettent cependant à l'Ukraine de desserrer l'étau russe à la veille de l'hiver et ils témoignent, dans ce domaine très concurrentiel de l'énergie, qu'en dépit de la faiblesse des politiques européennes communes, l'UE a la volonté et un certain nombre de moyens de s'organiser face à la Russie et de faire preuve de solidarité avec l'Ukraine.

3.2.2. Une nouvelle phase dans la relation Ukraine-UE

Au moment où elle doit faire face à une crise économique profonde et des tentatives répétées de déstabilisation de la part de la Russie, l'Ukraine entre également dans une phase-clé de sa relation avec l'Union européenne : celle de la concrétisation des objectifs ambitieux du Partenariat oriental, à savoir la mise en place d'un nouveau cadre contractuel (l'accord d'association, assorti d'une zone de libre-échange complet et approfondi ; le processus de libéralisation des visas ; et le renforcement de la coopération sectorielle (par exemple, dans l'énergie et les transports).

L'Ukraine a longtemps été montrée en exemple comme le « bon élève » de la politique de voisinage. Comme l'ont rappelé Laure Delcour et Kataryna Wolczuk lors du séminaire du 26 juin, elle fait figure de pionnier dans cette politique. C'est d'abord à Kiev que l'Union européenne a destiné les nouveaux instruments de cette politique. Ainsi, c'est avec l'Ukraine (plus précisément le Premier ministre d'alors, Viktor Ianoukovitch) que Bruxelles entame les négociations pour un nouvel accord destiné à remplacer l'accord de partenariat et de coopération conclu en 1994. C'est encore lors d'une visite du président Iouchtchenko à Paris en septembre 2008, sous présidence française de l'Union européenne, que l'UE et l'Ukraine s'accordent sur le fait que ce nouvel accord sera un accord d'association. Lorsque l'Union européenne lance le Partenariat oriental, en mai 2009, l'Ukraine

¹ Intervention de Francis Perrin, président de Stratégies et Politiques Energétiques, séminaire « La crise en Ukraine et ses implications stratégiques pour l'Europe », Genshafen, 16-17 octobre 2014

dispose déjà de tous les instruments que la nouvelle initiative introduit dans d'autres pays, notamment les trois États du Caucase du sud. Enfin, l'Ukraine est la première à conclure les négociations pour un accord d'association (fin 2011) et à le parapher (début 2012), de même que Kiev est le précurseur dans l'ouverture d'un dialogue de visas (2010) devant aboutir à l'élimination du régime de visas court terme.

Pourtant, l'Ukraine est désormais talonnée ou dépassée par d'autres pays du Partenariat oriental dans les relations avec l'Union européenne. Ainsi, c'est avec la Moldavie que l'Union européenne a mis fin en premier à l'obligation de visa Schengen.

Pays	Accord d'association	Zone de libre-échange complet et approfondi
Arménie	Négociations ouvertes 2010, conclues 2013, accord non signé	Négociations ouvertes 2012, conclues 2013, accord non signé
Azerbaïdjan	Ouvertes en juillet 2010	-----
Biélorussie	-----	-----
Géorgie	Négociations ouvertes 2010, conclues 2013, accord signé 2014	Négociations ouvertes 2012, conclues 2013, accord signé 2014
Moldavie	Négociations conclues 2013, accord signé 2014	Négociations ouvertes 2012, conclues 2013, accord signé 2014
Ukraine	Négociations ouvertes 2007, conclues 2011, accord signé 2014	Négociations ouvertes 2007, conclues 2011, accord signé 2014

Pays	Accord de facilitation des visas/réadmission	Plan d'action de libéralisation des visas	Libéralisation des visas
Arménie	2012/2013	-----	-----
Azerbaïdjan	2014	-----	-----
Biélorussie	Négociations ouvertes 2014	-----	-----
Géorgie	2011	2013	-----
Moldavie	2008	2010, conclu 2013	2014
Ukraine	2008	2010, 2 ^{ème} phase 2014	-----

Alors que le Partenariat oriental (dans tous ses éléments : zone de libre-échange, coopération sectorielle, libéralisation des visas) suppose un alignement sur les normes et standards de l'Union européenne, l'Ukraine tarde à adopter et à mettre en œuvre les réformes demandées par Bruxelles. Cela s'explique par plusieurs facteurs. En dépit d'aspirations européennes maintes fois réaffirmées par les dirigeants ukrainiens, le Partenariat oriental n'a pas davantage que la politique de voisinage, ouvert de perspectives d'adhésion à l'UE. L'absence de finalité claire du Partenariat oriental a contribué à saper l'engagement des autorités ukrainiennes en matière de rapprochement avec l'Union européenne. Ainsi, l'agenda d'association (document listant les réformes à accomplir) est resté un document abstrait, sans réel effet mobilisateur pour les élites politiques (quelles qu'elles soient). De plus, l'adoption des réformes demandées par Bruxelles a pâti des carences en matière de coordination institutionnelle. Aucun mécanisme de coordination en matière d'affaires européennes n'a été mis en place, alors même que la relation entre Bruxelles et Kiev se densifiait et se complexifiait. Enfin, la fragmentation institutionnelle s'est conjuguée aux résistances de puissants intérêts sectoriels pour

empêcher l'application des réformes. Par exemple, une loi sur le fonctionnement du marché du gaz a été adoptée en juillet 2010, en conformité avec les demandes de l'UE. L'entrée de l'Ukraine dans la Communauté de l'énergie, rendue possible par l'adoption de cette loi, a alors été saluée comme une preuve supplémentaire du rapprochement de Kiev avec Bruxelles. Pourtant, cette loi n'a jamais été mise en œuvre : son application a été bloquée par des milieux d'affaires proches du pouvoir.

Au total, l'eupéanisation de l'Ukraine est restée largement déclarative. L'adoption et la mise en œuvre effective des réformes demandées par Bruxelles seront, au cours des prochains mois, un test-clé pour la volonté politique des nouvelles autorités et la capacité du pays à se moderniser – car, en l'absence de perspective d'adhésion, c'est bien là l'apport majeur du Partenariat oriental.

4. LES REGIONS DE DONETSK ET LOUGANSK : CONFLIT ET PERSPECTIVES

4.1 Mobilisation citoyenne, crise politique et clivages régionaux

Si Maïdan a illustré une mobilisation citoyenne spontanée et sans réel précédent du point de vue de l'ampleur et de la durée, **il n'a pas pour autant mobilisé l'ensemble des citoyens ukrainiens**. Bien au contraire, selon Iryna Bekeshkina (séminaire du 29 avril 2014), **Maïdan a renforcé les clivages régionaux traversant le pays**. En effet, si la moitié de la population ukrainienne s'est déclarée en faveur du mouvement, la mobilisation et son dénouement ont été perçus de manière plus mitigée, voire négative, dans les régions orientales du pays. Les perceptions du Maïdan ont donc été structurées par des lignes de fractures régionales. Les clivages portent en particulier sur deux points : la perception des autorités et celle des orientations de politique étrangère.

Les régions méridionales et surtout orientales du pays se sentaient représentées par Viktor Ianoukovitch, originaire de Donetsk. Deux mois après la fuite du président, peu d'Ukrainiens de l'est et du sud (environ 20%, d'après une enquête réalisée en avril) le considèrent encore comme légitime ; si cette proportion s'élève à 32% dans l'oblast de Donetsk et à 27,5% dans celui de Lougansk, elle reste minoritaire¹. La même enquête montre **un faible soutien de ces régions au séparatisme**. Seuls 15 % des habitants du sud et de l'est du pays (30 % à Lougansk, 26,5 % à Donetsk) considèrent que leur région devrait faire sécession pour rejoindre la Russie ; près de 60% (52 % à Lougansk et Donetsk) y sont hostiles. Ainsi, même dans les régions les plus proches de la Russie, la majorité des citoyens souhaite-t-elle rester ukrainienne. Une enquête réalisée fin avril détaillant les attitudes vis-à-vis des différentes options territoriales (État unitaire avec ou sans pouvoir accru pour les régions de l'est, fédéralisation, sécession) donne des résultats similaires². Dans les régions de l'est, elle note une différence significative d'attitudes entre Ukrainiens ethniques et minorités russes³, alors que les différences entre russophones et ukrainophones sont mineures. Il est à noter que la même enquête réalisée six mois plus tard confirme également ces résultats quant aux préférences sur le futur statut des régions de Donetsk et Lougansk :

Quelle option appuyez-vous concernant le futur statut des oblast de Donetsk et Lougansk?⁴

	Ouest	Centre	Sud	Est	Donbass
Le Donbass continuera à faire partie de l'Ukraine avec les mêmes droits qu'auparavant	73,9	52,9	35,1	39,1	7,3
Le Donbass continuera à faire partie de l'Ukraine, mais avec davantage d'autonomie	18,4	32,0	33,2	40,2	42,4
Le Donbass deviendra indépendant	0,7	1,4	7,7	7,2	25,9
Le Donbass fera partie de la Fédération de Russie	2,4	2,4	2,4	5,3	16,2
Difficile à dire	4,5	11,2	21,6	8,2	8,2

¹ Enquête "Opinions and views of the citizens of Southern and Eastern regions of Ukraine: April 2014" réalisée du 8 au 16 avril 2014 par l'Institut International de sociologie de Kiev, <http://www.kiis.com.ua/?lang=eng&cat=reports&id=302&page=7> (consulté le 21 octobre 2014).

² 53,2 % des répondants (dans toutes les régions d'Ukraine) privilégient un Etat unitaire avec un renforcement des pouvoirs des régions. Enquête « Attitude to the unitary state and separatism in Ukraine », réalisée du 29 avril au 11 mai 2014 par l'Institut International de sociologie de Kiev, <http://www.kiis.com.ua/?lang=eng&cat=reports&id=319&page=6> (consulté le 21 octobre 2014).

³ Cependant, seuls 16 % des Russes sont favorables à l'option de la sécession.

⁴ Enquête "Attitude to the unitary state and separatism in Ukraine", réalisée du 12 au 21 septembre 2014 par la Democratic Initiative Foundation et l'Institut International de sociologie de Kiev, <http://dif.org.ua/en/events/majority-of-in-ukraine.htm> (consulté le 23 octobre 2014).

Ces enquêtes corroborent donc la thèse d'un **conflit alimenté de l'extérieur**, en l'occurrence par la Russie.

Pour autant, les **citoyens des régions de l'est et du sud ne se sentent plus représentés à Kiev**. Ils perçoivent de manière négative les autorités parvenues au pouvoir après la destitution de Viktor Ianoukovitch, en particulier les représentants du parti nationaliste Svoboda. En outre, comme l'a souligné Iryna Bekeshkina lors du séminaire du 26 avril, aucun dirigeant politique ne semble émerger pour représenter la partie est du pays. La défiance vis-à-vis des autorités de Kiev s'explique aussi par des facteurs économiques. Les gouvernements qui se sont succédé, y compris sous la présidence Ianoukovitch, n'ont pas agi efficacement pour améliorer la situation économique des régions de l'est, durement touchées par la crise. Majoritairement originaires de l'est de l'Ukraine, les oligarques se sont, quant à eux, efforcés de s'adapter aux nouvelles circonstances nées des bouleversements politiques. Si certains d'entre eux, comme Igor Kolomoïski, ont clairement pris le parti des nouvelles autorités, d'autres, à l'instar de Rinat Akhmetov, ont conservé un positionnement plus ambigu – dénonçant les brutalités policières lors de la répression du Maïdan, mais se gardant de critiquer les initiatives de Moscou, que ce soit en Crimée ou dans les régions d'Ukraine de l'est dont il est originaire.

Au-delà de la situation politique intérieure, les Ukrainiens de l'est et du sud s'alarment des conséquences que pourrait avoir le changement de pouvoir sur **les relations avec la Russie**. Ils craignent en particulier une détérioration des liens économiques et un durcissement en matière de visas, qui les affecteraient particulièrement compte tenu de l'étroitesse des relations avec le voisin russe¹. En outre, les habitants des régions orientales ont une perception positive de la Russie, à la fois proche et apparemment plus solide sur le plan économique que l'Ukraine. Mais cette image de la Russie, forgée à l'écoute des médias moscovites, est floue. Elle peut être source de déceptions, comme l'illustre l'exemple de la Crimée où le rattachement à la Russie est aussi source de difficultés socio-économiques. En réalité, comme l'a souligné Iryna Bekeshkina, la population des régions orientales connaît peu de choses de la Russie et de son système politique. C'est surtout la stabilité économique et politique russe qui est perçue de manière positive, en contrepoint de l'instabilité ukrainienne. Dès lors, la perspective d'une détérioration des liens avec Moscou inquiète.

Cette inquiétude renvoie à **une profonde divergence de vues entre les parties occidentale et orientale de l'Ukraine quant aux orientations de politique étrangère**. Si Maïdan a fait de l'association avec l'Union européenne une priorité, celle-ci n'est pas partagée par les habitants du sud et de l'est. L'enquête déjà citée d'avril 2014 révèle que seul un quart des habitants voterait pour l'adhésion à l'UE si celle-ci était proposée par voie de référendum². En revanche, une très nette majorité (près de 47 %) se prononcerait en faveur d'une adhésion à l'Union douanière eurasiatique créée par la Russie avec la Biélorussie et le Kazakhstan. Si les sondages réalisés avant les événements de l'automne 2013 montraient déjà une ambivalence quant aux options de politique étrangère, depuis la destitution du président Ianoukovitch le décalage entre les élites et une partie de la population n'a fait que croître, comme le note Susan Stewart³. Alors que les nouvelles autorités poursuivent une politique de rapprochement avec les institutions occidentales (Union européenne, Fonds monétaire international), la population de l'est du pays continue de préférer des liens étroits avec la Russie, voire l'intégration eurasiatique. Ces préférences se fondent sur des facteurs structurels et sont donc peu susceptibles d'évoluer à court ou moyen terme dans les régions de l'est. En revanche, dans le reste du pays, l'annexion de la Crimée et le soutien de la Russie aux séparatistes des régions de Lougansk et

¹ Susan STEWART ; « Ukraine », *Geopolitics of Eurasian Integration*, London School of Economics, 2014.

² Enquête "Opinions and views of the citizens of Southern and Eastern regions of Ukraine: April 2014", *op.cit.*

³ Susan STEWART, « Ukraine », *op.cit.*

Donetsk ont sans conteste renforcé l'attachement à l'intégration européenne, comme en témoignent les résultats d'une enquête conduite sur l'ensemble du territoire (Crimée non comprise pour 2014) :

Dans quel projet d'intégration régionale l'Ukraine devrait-elle s'engager?¹

	2011	2012	2013	Mars 2014	Mai 2014
UE	43,7	42,4	41,7	45,3	50,5
Union douanière	30,5	32,1	31	21,6	21,4
Aucun des deux	9,3	10,5	13,5	19,6	17,4
Difficile de répondre	16,4	15	13,7	13,4	10,6

D'autres enquêtes réalisées en septembre confirment le renforcement de l'orientation en faveur de l'intégration européenne, désormais soutenue par 54 % des personnes interrogées par la Fondation Democratic Initiatives Ilko Kucheriv et par 59 % de celles qui le sont par l'IFES (International Foundation for Electoral System)².

Dans ce contexte, l'absence de dialogue entre l'est et l'ouest de l'Ukraine ne peut que renforcer la défiance mutuelle, alors même que le positionnement des habitants de l'est est moins hostile à Kiev qu'il n'y paraît. Ce que souhaite la majorité d'entre eux, c'est conserver des liens étroits avec la Russie sans pour autant se séparer de l'Ukraine. Pourtant, la polarisation du champ politique – renforcée par Maïdan – et la politique conduite par la Russie (annexion de la Crimée, soutien aux séparatistes du sud-est) ne favorisent pas une option de compromis.

4.2 Des tensions au conflit « hybride » : la résurgence de la problématique régionale

La problématique régionale, présente depuis longtemps, resurgit après la fuite de Viktor Ianoukovitch qui bouleverse le rapport de l'est du pays à la capitale et la décision de la Rada quelques heures après le changement de pouvoir à Kiev de revenir sur la loi sur la politique linguistique qui faisait du russe une seconde langue officielle dans plusieurs régions du pays, une décision que le président Tourtchinov n'avalise pas, mais qui suscite de très fortes réactions dans le sud-est du pays. A la mi-mars, à Donetsk et à Kharkiv, des heurts violents se produisent. Des problèmes de loyauté au sein des forces de sécurité ajoutent à la désorganisation et à la déstabilisation de l'appareil d'Etat. Les tensions internes sont exacerbées par la politique menée par la Russie. Le Kremlin refuse de reconnaître la légitimité des nouvelles autorités et développe un discours d'une grande violence. Les chaînes de télévision russes étant très regardées dans le sud-est du pays, ce discours accentue les tensions entre cette partie du territoire et Kiev. En mars, profitant de la faiblesse des autorités ukrainiennes, la Russie prend une décision que personne n'attendait : l'annexion de la Crimée.

¹ Maria ZOLKINA, "Public opinion on European Integration : New Trends as a Chance to Consolidate Society", *European Integration of Ukraine*, Democratic Initiatives Foundation, 2014.

² L'enquête de la Fondation Democratic Initiatives Ilko Kucheriv porte sur l'intégration européenne ("joining the EU") ; la question posée par l'IFES est : « do you think that Ukraine would be better off if it had closer economic and political relations with Europe or Russia ? ». Cette dernière enquête, financée par USAID, a été réalisée entre le 5 et le 13 septembre 2014.

Impuissantes, en dépit du soutien immédiat de l'UE et des Etats-Unis, puis de l'Assemblée générale des Nations unies, les autorités de Kiev sont mises devant le fait accompli.

A partir du début du mois d'avril, un mouvement séparatiste se développe dans l'est du territoire. Après avoir occupé des bâtiments administratifs, les insurgés proclament dans la région de Donetsk et de Lougansk, des « Républiques populaires » et organisent le 11 mai des référendums sur la « souveraineté étatique ». Au lendemain de cette consultation organisée dans des conditions tout sauf transparentes, les dirigeants de la « République de Donetsk » demandent le rattachement de celle-ci à la Russie, demande à laquelle Moscou ne donne pas suite. Le développement de ce mouvement s'explique par des facteurs à la fois internes et externes. Probablement encouragé, voire financé par Viktor Ianoukovitch et ses proches, il est favorisé par la forte identité régionale d'une population traditionnellement tournée vers la Russie voisine et qui ne se reconnaît pas, nous l'avons vu, dans les nouvelles autorités de Kiev. L'identité régionale a longtemps été entretenue par le président, originaire de Donetsk, et le Parti des Régions. En créant un sentiment de rupture et de vide, le départ de Viktor Ianoukovitch a encouragé désordres et désarroi dans la région.

Le 14 avril, le pouvoir central lance une opération dite « anti-terroriste » qui vise à reprendre le contrôle du territoire national. Cet objectif n'est pas atteint et dans les semaines qui précèdent le scrutin du 25 mai, les villes du Donbass qui sont tombées aux mains des insurgés sont en proie à une violence meurtrière. Mais le *mouvement séparatiste reste circonscrit aux oblast de Donetsk et de Lougansk*. Numériquement, il est limité : début juin, le nombre de séparatistes est estimé, selon les sources, entre 10 et 15, voire 20 000 hommes. Et il n'est que faiblement soutenu - les enquêtes d'opinion le montrent - par les populations de cette région, y compris dans le Donbass. En dépit de tensions parfois très fortes dans le sud-est du pays, en particulier à Odessa, où le 2 mai des affrontements débouchent sur un tragique incendie au cours duquel quelque 40 militants pro-russes perdent la vie, le mouvement ne s'est développé dans aucun autre *oblast* de cette partie du pays, ce qu'expliquent à la fois les attitudes des populations à l'égard du séparatisme, les politiques menées par certains gouverneurs (notamment par Igor Kolomoïski, riche oligarque nommé gouverneur de l'*oblast* de Dnipropetrovsk) et le rôle joué par des bataillons de défense territoriale et des unités spéciales, alors formés sur la base du volontariat pour la défense du pays, avec des financements divers, à la fois publics et privés.

La Russie est l'autre facteur explicatif de l'insurrection dans le Donbass. Vladimir Poutine nie toute implication de la Russie dans les régions orientales de l'Ukraine. Celle-ci est pourtant avérée. Le Kremlin a-t-il comme objectif une déstabilisation régionale lui permettant d'exercer des pressions sur le pouvoir en place à Kiev ? La situation sur le terrain est propice, on l'a dit, à une entreprise de ce type. A-t-il envisagé une intervention militaire dans cette région ? Le fait que des troupes russes - quelque 40 000 hommes, selon les Occidentaux - soient restées massées plusieurs semaines aux frontières de l'Ukraine a alimenté ce scénario. Le Donbass n'est pas la Crimée : une intervention militaire et une annexion du premier poseraient selon toutes probabilités de sérieux problèmes. Il reste que la crainte d'une intervention russe est restée très présente tout au long de la campagne électorale de mai 2014.

4.3. Le bilan mitigé de l'« offensive anti-terroriste » et les conséquences pour la population

Malgré certaines avancées en juillet et en août 2014, l'« offensive anti-terroriste » contre les séparatistes de l'est du pays a donné des résultats mitigés. Plusieurs facteurs sont à l'origine des revers

subis par les forces de Kiev : en premier lieu, l'intervention militaire de la Russie mais également les dysfonctionnements de l'armée ukrainienne ainsi que le manque de coordination entre les bataillons de volontaires et l'armée régulière. Les combats qui font rage dans le Donbass sont lourds de conséquences. Le nombre de victimes ne cessent d'augmenter parmi la population locale et les forces armées des deux parties.

Depuis son lancement au printemps 2014, l'opération militaire a permis à Kiev de reprendre progressivement le contrôle de plusieurs localités du Donbass : dans le nord, l'ouest et le sud de l'oblast de Donetsk (dont Sloviansk, ville d'où était parti le conflit en avril, Kramatorsk et Marioupol) ainsi que dans le nord de la région de Lougansk (cf. carte page suivante). L'avancée de l'armée ukrainienne s'est confirmée durant l'été et les forces de Kiev étaient sur le point d'encercler les derniers bastions de Donetsk et Lougansk détenus par les insurgés. Mais l'intervention militaire de la Russie et le soutien matériel que cette dernière a apporté aux rebelles pro-russes ont entraîné une intensification des combats (entre le 24 août et le 5 septembre) et de nombreux revers pour l'armée ukrainienne qui était et reste dans l'incapacité de lutter contre des troupes russes mieux équipées et mieux préparées. C'est ainsi que les villes de Donetsk et Lougansk et leurs alentours sont restés aux mains des séparatistes. Ces derniers ont, en outre, réussi à étendre leur contrôle sur la zone longeant la frontière orientale avec la Russie jusqu'à la mer d'Azov.

Outre l'incursion de soldats russes dans l'est du pays¹, d'autres facteurs sont à l'origine des revers essuyés par les forces de Kiev. Selon plusieurs observateurs, le principal d'entre eux est lié au **manque de préparation et à la désorganisation de l'armée ukrainienne**. Délaissées par l'Etat depuis de nombreuses années et n'ayant pas fait l'objet de réformes profondes depuis l'indépendance du pays, les forces armées ukrainiennes n'étaient pas prêtes à faire face à de tels insurrections et combats². Mal entraînées, les troupes se servent d'équipements pour la plupart obsolètes. Mal payés, peu motivés, les soldats ukrainiens sont réticents à se battre, à obéir aux ordres et à affronter des groupes séparatistes qui bien souvent se cachent derrière les populations civiles. Le manque de loyauté est aussi constaté dans les échelons supérieurs : la corruption qui y règne y compris parmi les généraux et les autres officiers, les liens entretenus par les plus hauts gradés avec les services du FSB sont autant de facteurs qui ont freiné l'avancée des forces armées ukrainiennes. Pour certains experts, une épuration des cadres corrompus et déloyaux de l'armée aurait dû être effectuée dès la chute du régime de Viktor Ianoukovitch. Or, les mesures prises dans ce domaine par le gouvernement provisoire et par le Président Porochenko depuis son arrivée au pouvoir ont été insuffisantes³.

Le rôle et la part de responsabilités des bataillons de volontaires dans les victoires et défaites face aux séparatistes sont difficiles à évaluer. Le courage, la capacité de résistance dont ils font preuve et le renfort non négligeable qu'ils constituent pour l'armée ukrainienne méritent d'être soulignés. En revanche, leur encadrement et contrôle partiels par l'armée régulière, leur manque de

¹ 1 000 selon les chiffres indiqués par l'OTAN. Entre 3 000 et 4 000, d'après les chiffres avancés fin août par le « premier ministre » de la « République populaire de Donetsk », Aleksandr Zakharchenko. Entre 10 000 et 15 000 d'après le Comité des mères de soldats russes. Cf. Hélène Prudhon, « Les mères de soldats russes démentent par les faits la version du Kremlin », *Le Monde*, 3 septembre 2014.

² Cf. Roman Goncharenko, "How strong is Ukraine's army?", *Deutsche Welle*, 4 mars 2014: <http://www.dw.de/how-strong-is-ukraines-army/a-17473336> ; Charles Recknagel, "Explainer: How Do Russia's And Ukraine's Armies Compare?", *Radio Free Europe / Radio Liberty*, 6 mars 2014: <http://www.rferl.org/content/russia-ukraine-armies-compare/25287910.html> ; Oleksiy Melnyk, "Defence Reform: Certain Achievements, Uncertain Future", in *National Security & Defence* (Razumkov Center), n°4, 2010.

³ Entretien d'Emmanuelle Armandon avec Hrihoryi Perepelitsa, Académie diplomatique d'Ukraine, Kiev, 6 octobre 2014.

compétences et d'aptitudes aux combats, leur sous-équipement (par exemple en termes de moyens de communication cryptée) suscitent des interrogations¹.



National Security and Defense Council of Ukraine: <http://www.rnbo.gov.ua/>

Quoi qu'il en soit, face aux difficultés rencontrées par l'armée ukrainienne et à l'intervention militaire russe, les dirigeants de Kiev ont été contraints d'entreprendre des négociations avec les rebelles dans le cadre du « groupe de contact » réunissant l'Ukraine, la Russie, les séparatistes et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Celles-ci ont débouché sur la signature, le 5 septembre à Minsk, d'un cessez-le-feu². Conclue entre le gouvernement ukrainien et les

¹ Le nombre total de volontaires est difficile à évaluer. Selon certaines estimations, il existerait environ 35 bataillons composés chacun d'environ 400-450 volontaires. Entretien d'Emmanuelle Armandon avec Hrihoryi Perepelitsa, *op.cit.* ; Lieutenant-Colonel Jérôme Mallard, Attaché de Défense, Ambassade de France à Kiev, Kiev, 10 octobre 2014 ;

² Le protocole comprend 12 points : 1) cessez-le-feu bilatéral immédiat, 2) contrôle et vérification du régime de cessez-le-feu par l'OSCE, 3) décentralisation du pouvoir, permettant un gouvernement autonome provisoire local dans les régions de Donetsk et Lougansk, dans l'est de l'Ukraine, en vertu d'une loi sur un "statut spécial", 4) contrôle constant et actif par l'OSCE de la frontière entre l'Ukraine et la Russie et création d'une zone de sécurité dans les zones frontalières, 5) libération immédiate de tous les prisonniers et personnes détenues illégalement, 6) adoption d'une loi relative à la poursuite et à la traduction en justice de personnes impliquées dans certains événements dans la région de Donetsk et Lougansk, 7) poursuite d'un dialogue national inclusif, 8) prises de mesure pour améliorer la situation humanitaire dans le Donbass (régions de Donetsk et de Lougansk), 9) tenue d'élections locales anticipées à Donetsk et Lougansk, 10) **retrait des groupes armés illégaux, des armes lourdes et de tous les combattants et mercenaires du territoire ukrainien**, 11) adoption d'un programme pour aider au rétablissement économique du Donbass et reprise de l'activité dans la région, 12) garantie de la sécurité des personnes participant aux consultations. Cf. Protocol on the results of consultations of the Trilateral Contact

représentants des républiques populaires autoproclamées de Donetsk et de Lougansk, la trêve reste toutefois très fragile. **Le cessez-le-feu est violé de manière quasi-quotidienne** depuis son entrée en vigueur, les séparatistes pro-russes et l'armée ukrainienne s'accusant mutuellement de ne pas respecter l'accord en question.

Malgré les importantes concessions qu'elles contiennent, **les deux lois adoptées par le parlement ukrainien le 16 septembre n'ont pas permis, elles non plus, d'apaiser les tensions.** La première d'entre elles offre pourtant l'amnistie aux combattants séparatistes. La seconde stipule que certains districts du Donbass seront désormais dotés d'un « statut spécial » leur permettant d'acquérir « une plus grande autonomie » durant une période de trois ans. L'usage de la langue russe y sera autorisé dans toutes les sphères de la vie publique (article 4). Les autorités régionales auront également le droit de « renforcer leurs relations de bon voisinage » avec la Russie (article 8). La loi promet aussi des mesures socio-économiques pour la reconstruction et le développement de la région (article 7) ainsi que des élections locales anticipées prévues pour le 7 décembre 2014 (article 10)¹. Réagissant à l'adoption de ces textes, le « vice-Premier ministre » de la « République de Donetsk », Andreï Pourguine, a déclaré que le parlement ukrainien était libre d'adopter toutes les lois qu'il voulait mais que la région du Donbass « n'a[vait] plus rien à voir avec l'Ukraine »².

C'est dans ce contexte que le groupe de contact s'est de nouveau réuni à Minsk le 19 septembre. La reprise des négociations a permis la conclusion d'un deuxième accord entre le gouvernement ukrainien et les séparatistes : un mémorandum en neuf points qui confirme le cessez-le-feu et prévoit notamment la création d'une zone démilitarisée de 30 kilomètres de large dans l'est du pays³. Mais dans la mesure où le nouveau statut des régions du Donbass n'est pas approuvé par **les insurgés pro-russes** et où ces derniers **ont organisé le 2 novembre 2014 des élections « législatives » et « présidentielles », il paraît peu probable que l'on assiste à un apaisement durable des hostilités.** Celui-ci semble d'autant moins envisageable que, de son côté, **la Russie continue de souffler le chaud et le froid.** Un deuxième puis un troisième « convoi humanitaire » russes ont franchi la frontière ukrainienne sans autorisation le 12 et le 20 septembre dernier. Plusieurs autres suivent en octobre et en novembre. En outre, si l'on en croit les autorités de Kiev, Moscou aurait déployé environ 4 000 soldats dans le nord de la Crimée⁴. Par ailleurs, l'annonce faite le 12 octobre 2014 par Vladimir Poutine du retrait de 17 600 soldats russes de la région de Rostov est sujette à caution. Tout d'abord parce que ce n'est pas la première fois que le président russe annonce le retrait des troupes déployées le long de la frontière ukrainienne : une déclaration similaire avait déjà été faite en mai sans jamais être suivie de faits concrets. Ensuite, parce que l'OTAN a indiqué quelques jours plus tard ne pas avoir constaté « de mouvements majeurs et significatifs » des forces russes⁵. Enfin, parce que des soldats russes se trouvent toujours sur le territoire ukrainien et qu'ils continuent à se battre aux côtés des séparatistes.

Au début de l'automne, il semblerait que les dirigeants ukrainiens aient pris conscience qu'une solution militaire n'était plus envisageable : leur objectif semble être un retour, même partiel, à la paix de façon à faciliter la tenue des élections législatives anticipées le 26 octobre 2014. Nombreux sont

Group, signed in Minsk, 5 September 2014, disponible en russe sur le site Internet de l'OSCE: <http://www.osce.org/ru/home/123258?download=true>

¹ La loi du 16 septembre 2014 sur le statut spécial de certains districts des *oblasts* de Donetsk et Lougansk est disponible en ukrainien sur le site Internet de la Verkhovna Rada : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52182

² Cf. « Le Donbass n'« a plus rien à voir avec l'Ukraine » (responsable séparatiste) », *AFP*, 16 septembre 2014 : <http://www.afp.com/ft/info/le-donbass-na-plus-rien-voir-avec-lukraine-responsable-separatiste>

³ Cf. Memorandum of September 19, 2014 outlining the parameters for the implementation of commitments of the Minsk Protocol of 5 September 2014, disponible en russe sur le site Internet de l'OSCE: <http://www.osce.org/home/123806>

⁴ « Russian Humanitarian Convoy Goes to Ukraine, Returns », *The Moscow Times*, 14 septembre 2014; « Un troisième convoi d'aide russe entre en Ukraine », *AFP*, 20 septembre 2014; *Zerkalo Nedeli*, 18 septembre 2014 : <http://zn.ua/UKRAINE/rossiya-styanula-svoi-voyska-na-severe-kryma-k-granice-s-ukrainoy-153545.html>

⁵ Yves-Michel Riols, « Ukraine : Vladimir Poutine reste inflexible face aux Européens », in *Le Monde*, 18 octobre 2014.

alors les experts qui s'accordent à penser que **la situation dans l'Est de l'Ukraine restera figée pour une période indéterminée. L'Ukraine devrait ainsi faire face à deux conflits gelés sur son territoire : en Crimée et dans la région du Donbass.**

Quelle que soit l'évolution de la situation sur le terrain dans les semaines et mois à venir, **les effets de ces conflits se font déjà durement sentir sur les populations.** Si l'on en croit le rapport publié le 8 octobre par le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, les combats qui font rage dans l'Est de l'Ukraine auraient causé la mort d'environ 3 500 personnes entre la mi-avril et le 16 septembre 2014¹. Sur la même période, le nombre total de blessés s'élèverait à 8 198². Selon les chiffres révélés le 24 octobre par le Haut-Commissariat aux réfugiés de l'ONU, plus de 824 000 personnes ont été contraintes de quitter leur foyer en raison des hostilités. Parmi elles, 430 000 personnes ont émigré dans d'autres régions d'Ukraine (soit 170 000 de plus qu'au début du mois de septembre), 387 000 se sont exilées en Russie, 6 600 ont demandé l'asile dans l'Union européenne³. Si 95 % des déplacés internes sont originaires de l'Est de l'Ukraine, le nombre de personnes ayant fui la Crimée continue d'augmenter : il est passé de 10 113 le 6 juin 2014, à 14 138 le 8 août, puis à 18 779 le 16 octobre⁴.

Ces déplacements massifs de population causent de multiples problèmes que les autorités des régions d'accueil ont du mal à gérer. La majorité des réfugiés rencontrent des difficultés en termes de logement, d'accès à l'emploi, à l'éducation, aux soins médicaux, etc. En raison du conflit, nombre d'entre eux n'ont pas reçu leur retraite, leur pension ou les allocations d'aide sociale qu'ils percevaient auparavant. Par ailleurs et d'après le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, les combats dans l'Est du pays ont, dans un premier temps, entraîné une vague de solidarité de la part de la population ukrainienne envers ces déplacés internes. On notera, par exemple, que de nombreuses associations de bénévoles organisent la collecte de vêtements, nourriture, médicaments, argent à l'intention des réfugiés venus du Donbass. Il semblerait toutefois que **l'augmentation constante du nombre de déplacés internes commence à provoquer des tensions dans les régions d'accueil.** Une méfiance croissante se fait sentir à l'égard des personnes venues des régions contrôlées par les séparatistes, certains soupçonnant les populations exilées d'avoir été en lien avec les rebelles pro-russes. Face à ces tensions grandissantes, aux problèmes liés à la prise en charge des réfugiés et suite aux demandes pressantes et répétées du HCR et de plusieurs ONG, le parlement ukrainien a fini par voter, le 20 octobre 2014, une loi « Sur les droits et les libertés des personnes déplacées internes » qui prévoit notamment un accès simplifié aux différents services sociaux et économiques. On peut toutefois douter que cette loi, tardivement adoptée, puisse être rapidement appliquée⁵.

Plus graves encore sont les **exactions perpétrées depuis plusieurs mois non seulement par les insurgés pro-russes mais aussi par les forces ukrainiennes** (soldats des troupes régulières et bataillons de volontaires). Les récents rapports de la Fédération internationale des droits de l'homme

¹ Nombre total de victimes au sein de la population, des forces armées ukrainiennes et des séparatistes (y compris les victimes du crash du vol MH17 de Malaysian Airlines). Cf. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Report on the human rights situation in Ukraine 16 September 2014*: http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/OHCHR_sixth_report_on_Ukraine.pdf

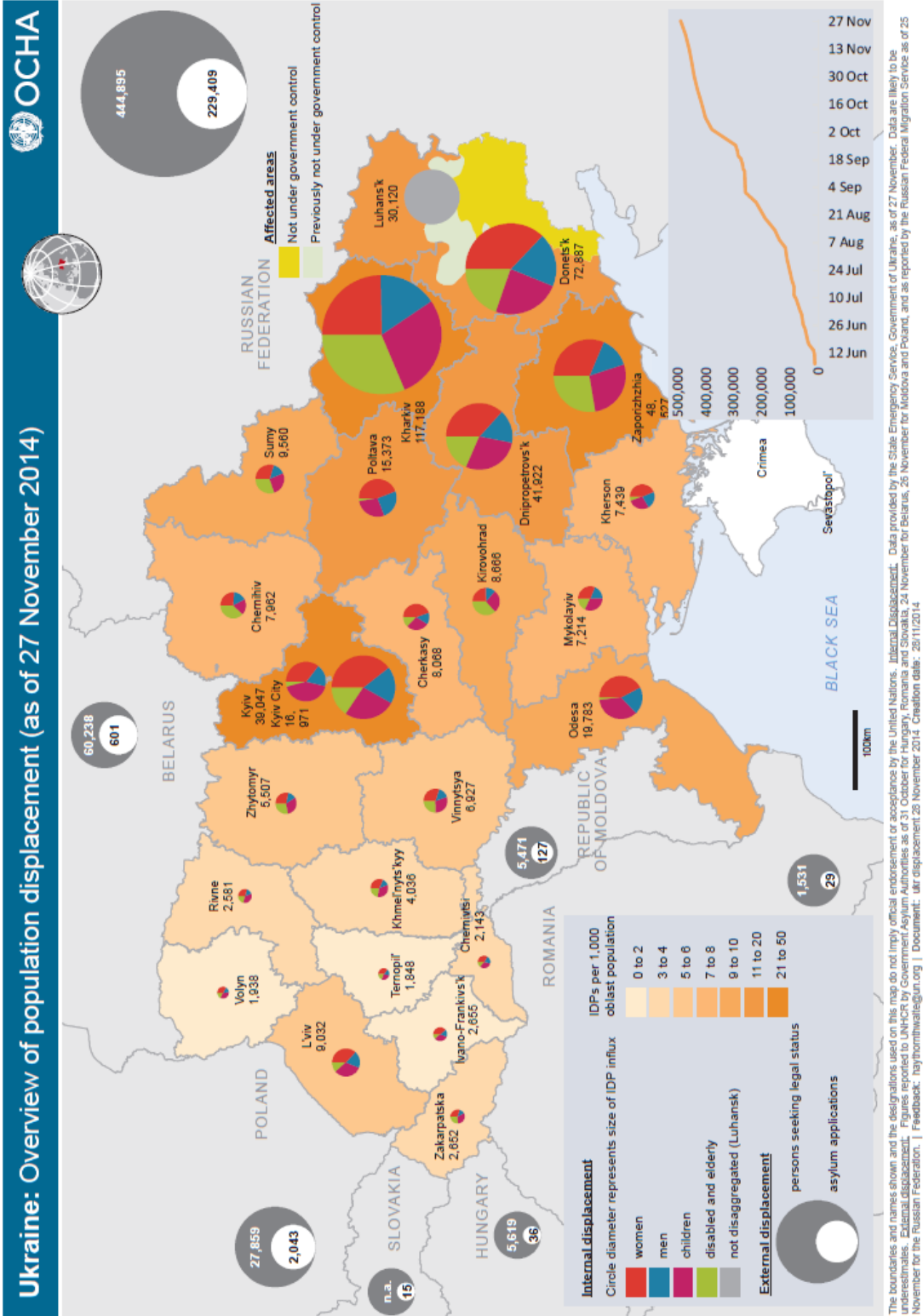
² Plusieurs observateurs estiment que ces chiffres sont sous-évalués et que les conséquences humanitaires de ce conflit seront particulièrement lourdes. Entretien d'Emmanuelle Armandon avec Lieutenant-Colonel Jérôme Mallard, *op. cit.* ; Hannes Schreiber, Head of Political Section, European Union Delegation to Ukraine, Kiev, 7 octobre 2014.

³ Cf. UNHCR, « L'hiver approche, les combats et les déplacements de populations se poursuivent en Ukraine », 24 octobre 2014 : <http://www.unhcr.fr/544a6c0cc.html>

⁴ Cf. UNHCR Report, *Profiling and Needs Assessment of Internally Displaced Persons (IDPs) – 17 October 2014*, 116 pages: <http://unhcr.org.ua/attachments/article/971/IDP.pdf>

⁵ Cf. *Zerkalo Nedeli*, 20 octobre 2014 : <http://zn.ua/POLITICS/deputaty-podderzhali-zakon-o-pravah-pereselencev-156512.html>. Voir aussi Ioulia Shukan, « Une rancœur sourde monte en Ukraine vis-à-vis des déplacés de guerre », 16 septembre 2014 : <http://carnetsdeterrain.wordpress.com/2014/09/16/une-rancœur-sourde-monte-en-ukraine-vis-a-vis-des-deplacés-de-guerre/#more-161>

et du Haut-Commissariat de l'ONU aux droits de l'homme font état d'une multiplication des disparitions, enlèvements, interrogatoires violents menés à coups d'électrochocs, de coupures à vif, de privation de sommeil, de violences sexuelles, de simulations d'exécutions, etc.¹.



¹ Cf. FIDH, *Ukraine : Les victimes oubliées. Graves violations des droits humains*, août 2014, 15 pages.

4.4. Les « élections » du 2 novembre dans le Donbass : une étape supplémentaire vers une scission ?

Des élections dans les régions de Donetsk et Lougansk sont organisées le 2 novembre 2014, en violation du protocole de Minsk qui prévoyait leur tenue un mois plus tard. Destinées à désigner les chefs de l'exécutif et la composition des parlements, ces élections ont confirmé Alexandre Zakhartchenko à la tête de l'exécutif de Donetsk et Igor Plotnisky à la tête de celui de Lougansk, alors même que leurs partis respectifs obtenaient une majorité aux parlements. Non reconnues par la communauté internationale, ces élections ont cependant été présentées par le ministre russe des Affaires étrangères comme un pas important pour renforcer la légitimité des autorités de facto. Sans les reconnaître, Moscou a cependant affirmé «respecter»¹ le résultat de ces élections.

Tout en portant un nouveau coup au protocole de Minsk, ce scrutin semble consacrer encore davantage la scission de fait des deux régions orientales. Si Moscou se garde pour l'instant de reconnaître leur indépendance comme elle l'avait fait avec l'Abkhazie et l'Ossétie du sud, son instrumentalisation des séparatismes en vue d'affaiblir l'Ukraine ne fait guère de doute.

Le scénario de la scission du Donbass a déjà commencé à se réaliser. La partie du Donbass qui est contrôlée par les insurgés a de moins en moins de liens avec le reste de l'Ukraine. Une grande partie des électeurs de cette région, nous l'avons vu, n'ont pas participé aux élections du 25 mai et du 26 octobre : cette région n'est donc plus associée au processus de prise de décision au niveau national. Par ailleurs, en réponse aux élections du 2 novembre, le gouvernement Iatseniouk a pris une décision radicale : le 5 novembre, il annonce suspendre les financements publics destinés à ces deux régions tant qu'elles seront sous contrôle « de terroristes russes », précisant toutefois que pour éviter une « catastrophe humanitaire », il continuera à les approvisionner en gaz et en électricité.

Quelles conséquences aurait une scission ? Après la perte de la Crimée, elle amputerait encore un peu plus l'Ukraine. L'opinion publique y est très hostile : lors d'une enquête réalisée en septembre 2014 par l'Institut de sociologie de Kiev, 7 % des personnes interrogées sur tout le territoire se disent favorables à une indépendance du Donbass (« républiques » de Donetsk et de Lougansk) (beaucoup moins dans l'ouest et le centre du pays), 5,2 % à ce que le Donbass devienne partie intégrante de la Fédération de Russie (5,3 % dans les régions de l'est). Ce n'est pas non plus ce que souhaitent les habitants de ces deux « républiques » : 25,9 % des personnes interrogées dans cette région sont favorables à une indépendance, 16,2 % à intégrer la Fédération de Russie. Mais, aux yeux de certains Ukrainiens, ce scénario n'aurait pas que des aspects négatifs. C'est aussi ce que souligne l'économiste russe Vladislav Inozemtsev² : cela permettrait à Kiev de ne plus avoir la charge d'une région qui a tenu une grande place dans l'économie de l'Ukraine, mais dont l'économie est depuis longtemps fortement subventionnée par le pouvoir central et qui est aujourd'hui ravagée par les combats qui ont fait des dégâts considérables dans les quartiers d'habitation, les infrastructures, le bassin minier, le potentiel industriel, les hôpitaux, etc. L'Ukraine sans le Donbass serait davantage tournée vers l'ouest, elle serait moins « russe » dans la mesure où la part des Ukrainiens ethniquement russes dans la population totale diminuerait (selon Inozemtsev, sans le Donbass et sans la Crimée, elle passerait de 17,4 % à 11,5 %). Elle serait en outre moins pro-russe du fait de la diminution du nombre d'électeurs

¹ Cf. « Moscow says it 'respects' but does not 'recognize' Donbas elections », 7 novembre 2014, <http://www.unian.info/world/1006549-moscow-says-it-respects-but-does-not-recognize-donbas-elections.html>

² V. Inozemtsev « Le référendum de Donetsk et de Lougansk donne à l'Ukraine une chance de devenir un pays européen prospère », RBK Daily 12 mai 2014 (en russe)

favorables à la Russie : beaucoup des habitants du Donbass étaient antérieurement des électeurs du parti des Régions qui a longtemps été un relais majeur de la Russie en Ukraine.

La Russie sortirait-elle gagnante d'une scission ? Rien n'est moins sûr. Que celle-ci soit suivie ou non d'un rattachement à la Fédération, elle aurait pour elle un coût, en particulier sur le plan international et sur le plan économique. Si on en croit V. Inozemtsev, le coût économique serait très élevé d'une part parce que l'économie de cette région n'est pas compétitive et d'autre part parce que la Russie n'ayant pas besoin du charbon du Donbass, elle devrait fermer les deux tiers des mines de la région, mettant au chômage des centaines de milliers de personnes. Le coût qu'il estime à au moins 20 milliards \$ par an s'ajouterait à celui, lui aussi très lourd, de l'intégration de la Crimée (ce qu'a montré Emmanuelle Armandon dans le rapport sur ce dernier thème qu'elle a présenté lors du séminaire du 26 septembre). En bref, la partition qui se dessine serait, si elle se confirme, un formidable défi pour l'Ukraine, mais aussi pour la Russie.

CONCLUSION : BILAN DES ELECTIONS LEGISLATIVES DU 26 OCTOBRE 2014

Les résultats des élections législatives qui se sont tenues le 26 octobre ont été officiellement proclamés par la Commission centrale électorale (CVK) le 11 novembre 2014. La liste de l'ensemble des députés élus a été publiée le lendemain dans le quotidien *Holos Ukraïna*¹.

Seul organe législatif d'Ukraine, la *Verkhovna Rada* est normalement composée de 450 députés élus pour 5 ans. L'adoption, le 17 novembre 2011, d'une nouvelle loi électorale avait entraîné le rétablissement du système électoral mixte qui était en vigueur en Ukraine en 1998 et 2002. Vivement critiquée par les membres de l'opposition au moment de son adoption, cette loi n'a toutefois pas été amendée après la chute du régime de V. Ianoukovitch.

Selon ce système qui combine scrutin proportionnel et scrutin majoritaire, la moitié des députés (225) sont élus sur des listes de partis politiques dans une circonscription nationale unique et l'autre moitié (225) dans des circonscriptions uninominales (système majoritaire uninominal à un tour).

Cependant, les élections n'ayant pas pu se dérouler en Crimée (12 districts électoraux, y compris Sébastopol (2)) ni dans 9 des 21 districts électoraux de l'oblast de Donetsk, ni dans 6 des 11 de la région de Lougansk, **le nouveau parlement ne sera composé que de 423 députés au lieu de 450.**

Les résultats du scrutin législatif du 26 octobre amènent plusieurs observations :

- Le **taux de participation** est en baisse : il atteint **52,42 %** contre 57,8 % lors des élections législatives de 2012 (58,9 % en 2006 ; 57,9 % en 2007) et près de 60 % lors des élections présidentielles du 25 mai 2014.
- D'après les résultats définitifs, le « **Front populaire** » de l'actuel Premier ministre Arseni Iatseniouk arrive **en tête des élections** et remporte environ **22,1 %** des voix à la proportionnelle (cf. graphique page suivante). Cette formation politique réalise ainsi un score bien plus élevé que celui prévu par les instituts de sondages à la veille des élections (entre 6 et 10 % selon certaines estimations)². Selon certaines analyses, cette victoire s'expliquerait en partie par une campagne électorale très active et par la présence accrue du Premier ministre dans les médias la semaine précédant les élections.

A l'inverse et compte tenu du fait que son parti était donné largement vainqueur dans la plupart des sondages pré-électorales, le Président ukrainien et les candidats du « **Bloc Petro Porochenko** » se seraient moins mobilisés durant la campagne³. Leur formation arrive toutefois **en deuxième position** et obtient **21,8 % des voix** à la proportionnelle.

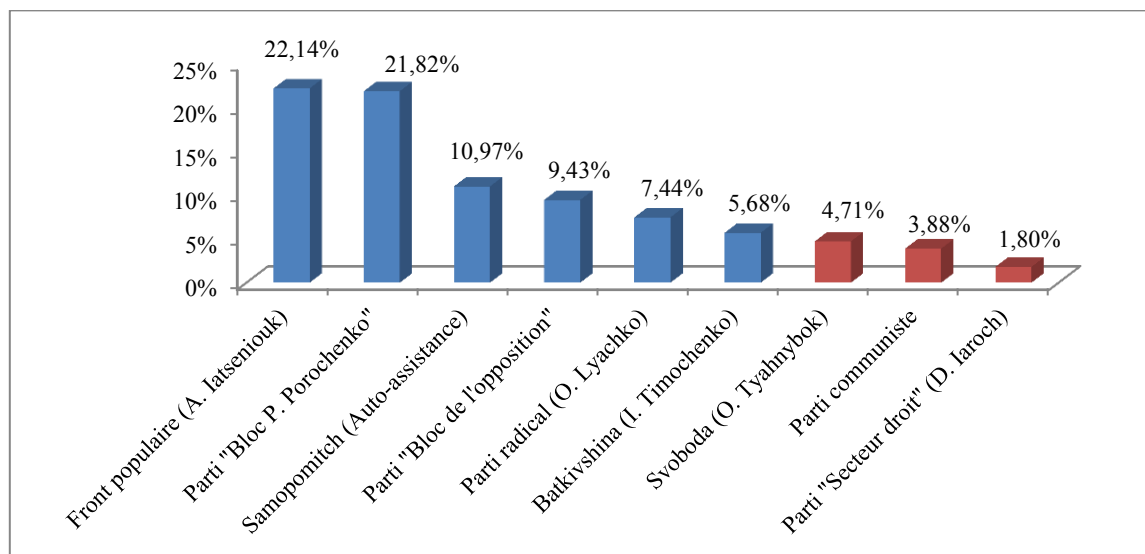
Le score réalisé par le **Parti Samopomitch** (« Auto-assistance »), dirigé par le maire de Lviv, Andriy Sadoviy, mérite lui aussi d'être souligné. Son arrivée **en troisième position** avec près de **11 % des voix à la proportionnelle** s'explique en partie par la présence au sein de cette formation de nombreux nouveaux venus en politique (activistes de la société civile, jeunes entrepreneurs, etc.).

¹ Cf. *Holos Ukraïna*, 12 novembre 2014 : <http://www.golos.com.ua/Article.aspx?id=362038>

² Voir par exemple le sondage réalisé entre les 9 et 18 octobre par l'Institut international de sociologie de Kiev : <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=416&page=1>

³ Cf. "Verkhovna Rada of the VIII Convocation", in *Focus on Ukraine* (Democratic Initiatives Foundation), 20-26 octobre 2014.

Résultats élections législatives 26 octobre 2014¹
(scrutin proportionnel)



Résultats élections législatives 26 octobre 2014²
(scrutin majoritaire)

Nombre de députés élus du	Ukraine	Ouest	Centre	Est	Sud	Ville de Kiev
Parti « Bloc P. Porochenko »	69	17	24	12	11	5
Front populaire (A. Iatseniouk)	18	8	6	1	-	3
Samopomitch (Auto-assistance)	1	1	-	-	-	-
Parti « Bloc de l'opposition »	2	-	-	2	-	-
Parti radical (O. Lyachko)	-	-	-	-	-	-
Batkivshina (I. Timochenko)	2	1	1	-	-	-
Svoboda (O. Tyahnybok)	6	2	2	-	-	2
Autres partis	3	-	1	1	1	-
Candidats indépendants	97	15	28	41	10	3
TOTAL	198	44	62	57	22	13

¹ Graphique réalisé par Emmanuelle Armandon d'après les résultats indiqués par la Commission centrale électorale d'Ukraine (résultats définitifs). Cf. site Internet de la Commission : <http://www.cvk.gov.ua/>

² Ouest : régions de Volhynie, Transcarpatie, Ivano-Frankivsk, Lviv, Rivne, Ternopil, Tchernivtsi. Centre : régions de Vinnytsya, Jytomyr, Kiev, Kirovohrad, Poltava, Soumy, Khmelnytskyi, Tcherkassy, Tchernihiv. Sud : régions d'Odessa, Kherson, Mykolayiv. Est : régions de Dnipropetrovsk, Donetsk, Zaporizhya, Luhansk, Kharkiv. Tableau réalisé par Emmanuelle Armandon d'après les résultats indiqués par la Commission centrale électorale d'Ukraine (résultats définitifs). Cf. site Internet de la Commission : <http://www.cvk.gov.ua/>

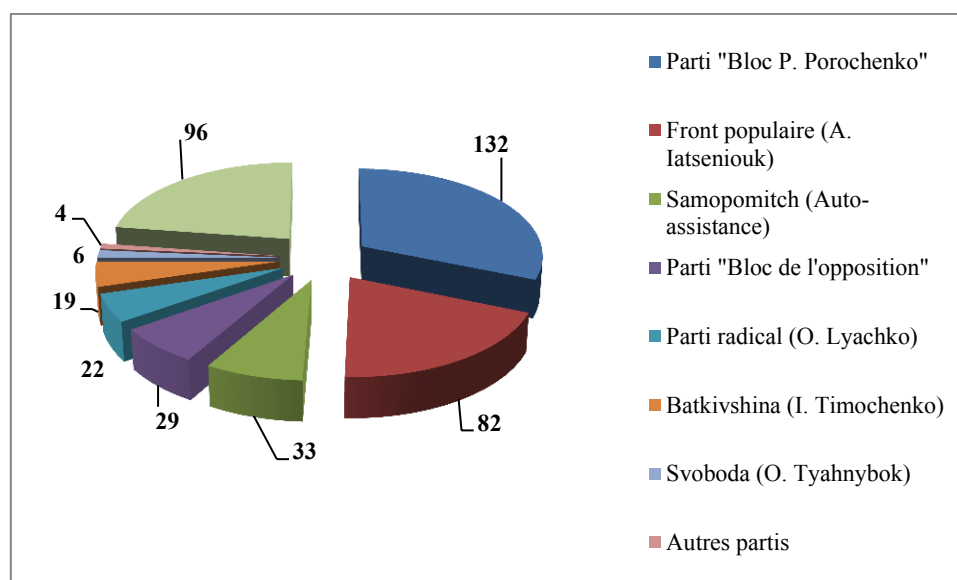
Le **Parti « Bloc de l'opposition »**, principalement composé d'anciens membres du *Parti des régions* n'arrive qu'en **quatrième position avec 9,4 % des voix à la proportionnelle**. C'est essentiellement dans les régions de l'Est, là où les élections ont pu être organisées, qu'il réalise son meilleur score.

Contrairement à ce que les enquêtes d'intentions de vote laissaient supposer, le discours populiste du **Parti radical d'Oleh Lyachko** a moins séduit l'électorat que prévu : cette formation n'arrive qu'en **cinquième position avec 7,4 % des voix à la proportionnelle**.

Déjà manifeste lors de l'élection présidentielle du 25 mai, **l'échec de Ioulia Timochenko se confirme**. Son parti « **Batkivshina** » parvient de justesse à franchir le seuil des 5% nécessaires pour être représenté au parlement.

Autres faits remarquables : le **Parti communiste (3,8 %)** et les forces nationalistes représentées par **Svoboda (4,7 %)** et **Secteur droit (1,8 %)** n'atteignent pas la barre des 5% nécessaires pour entrer à la Rada.

L'équilibre des forces au sein du nouveau parlement¹



- Si l'on regarde attentivement la composition du nouveau **parlement** ukrainien, on constate que celui-ci est **relativement jeune** : près de 36% des députés élus ont moins de 40 ans. Parmi ces 152 députés, plus de la moitié est âgée de 35 ans ou moins (82 au total). En augmentation par rapport au précédent scrutin législatif², le nombre de jeunes élus suggère que l'on assiste à un renouvellement progressif de la classe politique ukrainienne. L'arrivée d'une nouvelle génération de députés pose toutefois la question de leurs compétences et expérience pour assumer les fonctions qui sont désormais les leurs.

¹ Graphique réalisé par Emmanuelle Armandon d'après les résultats indiqués par la Commission centrale électorale d'Ukraine (résultats définitifs). Cf. site Internet de la Commission : <http://www.cvk.gov.ua/>

² En 2012, 24% des députés élus avaient moins de 40 ans (111 sur 450). 50 députés étaient âgés de 35 ans ou moins.

- Si, contrairement aux élections législatives de 2012, on n'a pas assisté à une « oligarchisation » du processus électoral, on notera toutefois que **de nombreux hommes d'affaires continueront de siéger au parlement**. Sur les 28 oligarques décrits en novembre 2012 par le quotidien *Kyiv Post* comme étant parmi les députés les plus riches d'Ukraine, plus de la moitié (16) ont réussi à conserver leur siège à la *Verkhovna Rada*¹. Certains, autrefois proches du Parti des Régions, se sont faits élire en tant que candidats indépendants : parmi eux figurent, entre autres, Oleksandr Feldman (31^{ème} sur les 100 hommes d'affaires les plus riches d'Ukraine selon le classement Forbes Ukraine 2014), Viatcheslav Bogouslaiev (33^{ème}), ou encore Sergueï Kliouev (65^{ème}), le frère d'Andreï Kliouev, l'ex-chef de l'administration présidentielle sous Viktor Ianoukovitch. D'autres députés, jusque-là indépendants, se sont présentés sur la liste du Bloc Petro Porochenko : c'est notamment le cas d'Ihor Palytsia (gouverneur d'Odessa depuis mai 2014) et de Iaroslav Doubnevych. D'autres encore ont préféré n'être affiliés à aucun parti : Konstantin Zhevago (8^{ème} sur 100 selon Forbes Ukraine 2014), Sergueï Tarouta (17^{ème}), ou encore Stanislav Berezkin (22^{ème}).

On notera également que suite aux élections du 26 octobre, certains hommes d'affaires qui, jusque-là, n'avaient jamais siégé au parlement, ont fait leur entrée à la *Verkhovna Rada* : c'est notamment le cas de Taras Batenko (manager de *Ukrtransnaft*, groupe pétrolier ukrainien contrôlé par Ihor Kolomoïski) élu député dans la région de Lviv sur la liste du Bloc Petro Porochenko, de Gleb Zagoryi (directeur d'un grand groupe pharmaceutique détenu par son père, Vladimir Zagoryi, 73^{ème} sur 100 selon Forbes Ukraine 2014) lui aussi candidat du bloc Petro Porochenko, ou encore de Viacheslav Konstantinovsky (multimillionnaire co-proprétaire de la compagnie *Kiev-Donbass Development Group*) élu député de la ville de Kiev sur la liste du Parti « Front populaire » d'Arseni Iatseniouk.

- Déjà souligné dans le présent rapport, **le phénomène du népotisme s'est confirmé**. On notera, par exemple, qu'Oleksei Porochenko (fils du président ukrainien) a été élu dans l'oblast de Vinnytsia et que Viktor Baloha, ses deux frères et son cousin ont tous été élus dans la région de Transcarpatie.
- Salué par les observateurs internationaux pour son déroulement conforme aux normes démocratiques², le scrutin législatif du 26 octobre se caractérise par une **large victoire des forces politiques favorables à un rapprochement avec l'Union européenne**. Il montre également que **le Président Porochenko ne peut gouverner seul**. Suite à des négociations qui ont duré près d'un mois, les représentants de cinq partis (Bloc Petro Porochenko, Front populaire du Premier ministre Arseni Iatseniouk, Samopomich, Parti radical d'Oleg Lyachko et Batkivshina) ont signé, le 21 novembre 2014, un **projet d'accord sur la formation d'une coalition parlementaire**. Celle-ci comprend 302 députés sur 423, soit une majorité permettant d'apporter des amendements à la Constitution du pays. Rendu public le jour de sa signature³, l'accord de 73 pages se présente comme un vaste programme de réformes qui couvre toute une série de domaines : défense et sécurité nationales (sont notamment prévues l'annulation du statut de pays non-aligné et la relance du processus d'adhésion à l'OTAN), réforme de la Constitution (les amendements à apporter ne sont pas précisés), lutte contre la corruption, réforme de la justice, nouvelle loi électorale (qui prévoit notamment le retour à un mode de scrutin uniquement proportionnel pour les élections

¹ Cf. *Kyiv Post*, 1^{er} novembre 2012.

² Cf. OSCE, International Election Observation Mission – Ukraine – Early Parliamentary Elections, 26 October 2014, Statement of Preliminary Findings and Conclusions, Kyiv, 27 October 2014: <http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/126043?download=true>

³ Le projet d'accord a notamment été publié sur le site Internet du Parti Samopomich : http://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/11/Koalicyjna_uhoda_parafovana_20.11.pdf

Taux de participation selon les régions



Source : Center for Eastern Studies (OSW-Warsaw, 29 octobre 2014)

* * *

LES AUTEURS

Emmanuelle ARMANDON est docteur en science politique de l'IEP de Paris, chargée de cours à l'Institut National des Langues et Civilisations Orientales (INALCO-Paris), chercheur au Centre de Recherches Europes-Eurasie et, depuis 2008, directrice des études de la formation Hautes Etudes Internationales de l'INALCO. Elle est diplômée de l'INALCO (Etudes russes) et de Sciences Po-Paris où elle a soutenu sa thèse intitulée « La Crimée entre Russie et Ukraine : un conflit qui n'a pas eu lieu (1991-2008) » qui a été récompensée par le Premier prix scientifique (ex aequo) 2009 de l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale (IHEDN). Auteur de plusieurs articles dans les revues françaises *Anatoli - De l'Adriatique à la Caspienne - Territoires, politique, société* ; la *Revue d'études comparatives Est-Ouest* ; *Questions internationales* ; *Questions d'Europe* sur la politique intérieure et extérieure de l'Ukraine, les relations ukraino-russes et la question de Crimée, elle a publié en 2013 un ouvrage issu de ses recherches doctorales aux éditions De Boeck/Bruylant (Collection Voisinages européens).

Laure DELCOUR est coordinatrice scientifique du projet européen FP7 « Exploring the Security-Democracy Nexus in the Caucasus » (projet CASCADE, FMSH), chercheur à l'IRIS et professeur visiteur au Collège d'Europe. Ses intérêts de recherche portent sur la diffusion et la réception des normes européennes dans le cadre de la politique européenne de voisinage et sur les initiatives de coopération et d'intégration régionale dans l'espace post-soviétique. Elle a coordonné avec Kataryna Wolczuk un projet de recherches franco-britannique sur l'influence de l'Union européenne sur le processus de réformes des Etats post-soviétiques (ANR/ESRC, EUIMPACTEAST). Elle a notamment publié: "Spoiler or Facilitator of Democratization? Russia's Role in Georgia and Ukraine", (avec K. Wolczuk), *Democratization*, vol.22, n°3, 2015; "Eurasian Economic Integration and Implications for the EU's policy in the Eastern Neighbourhood" (avec K. Wolczuk), in: Dragneva, R. and K. Wolczuk (eds.), *Eurasian Economic Integration: Law, Policy, and Politics*, Cheltenham: Edward Elgar, 2013, pp.179-203; *Shaping the Post-Soviet Space? EU Policies and Approaches to Region-Building*, Farnham: Ashgate, 2011; « L'Ukraine, voisine malgré elle », *Revue d'études constitutionnelles est-européennes*, Bruylant, n°2, 2008, pp. 133-148.

Anne de TINGUY est *Professeur des universités*, INALCO et chercheur à Sciences po-CERI (Centre de Recherches Internationales). Elle est aussi *vice-présidente* de l'Association Française des Etudes ukrainiennes. Son *champ de recherche et d'enseignement* porte sur les relations internationales de la Russie et de l'Ukraine ; les migrations de/en Russie et Ukraine ; l'histoire de la guerre froide. Elle est l'auteur de nombreux ouvrages, chapitres d'ouvrages et articles sur les thèmes ci-dessus cités. Ses recherches sur l'Ukraine ont notamment débouché sur la publication sous sa direction de *L'Ukraine, nouvel acteur du jeu international*, Bruxelles, Bruylant (2001), d'un dossier de la *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest* (déc. 2006) consacré à « L'Ukraine après la révolution orange », d'un volume d'*Anatoli – Territoires, politique, sociétés - De l'Adriatique à la Caspienne* (CNRS Editions, 2011) *Représentations du monde dans l'espace postsoviétique*, et de plusieurs articles, dont « Ukraine : la présidence Ianoukovitch, retour en arrière ou nouvelle étape du processus de transition » (avec E. Armandon), *Questions internationales*, 2010 ; « L'Ukraine après Maïdan », RAMSES 2015 ; « L'Eurasie déchirée – L'impact de Maïdan et des interventions russes en Crimée et dans le Donbass », Les Etudes du CERI, déc. 2014 ; « La Russie et le monde : les ondes de choc de la crise en Ukraine », *Annuaire Français des Relations Internationales*, 2015, à paraître.