
Crise en Ukraine : un regard intérieur



Oleg Grytsaïenko

Juin 2014

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et économiques, chercheurs et experts à l'échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

**Centre Russie/NEI,
© Droits exclusivement réservés – Ifri – Paris, 2014
ISBN : 978-2-36567-288-7**

IFRI
27 RUE DE LA PROCESSION
75740 PARIS CEDEX 15 – FRANCE
TEL. : 33 (0)1 40 61 60 00
FAX : 33 (0)1 40 61 60 60
E-MAIL : ifri@ifri.org

IFRI-Bruxelles
RUE MARIE-THERESE, 21
1000 BRUXELLES
TEL. : 32(2) 238 51 10
FAX : 32 (2) 238 51 15
E-MAIL : bruxelles@ifri.org

SITE INTERNET : www.ifri.org

« Russie.Nei.Visions » est une collection numérique consacrée à la Russie et aux nouveaux États indépendants (Biélorussie, Ukraine, Moldova, Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizstan). Rédigés par des experts reconnus, ces articles *policy oriented* abordent aussi bien les questions stratégiques que politiques et économiques.

Cette collection respecte les normes de qualité de l'Ifri (évaluation par des pairs et suivi éditorial).

Si vous souhaitez être informé des parutions par courrier électronique, vous pouvez écrire à l'adresse suivante : campagne@ifri.org

Derniers numéros

– I. Dejina, *Réforme de l'Académie des Sciences : quel avenir pour la recherche en Russie ?*, « Russie.Nei.Visions », n°77, mai 2014.

– M. Korostikov, *Russie : Jeunesse et Politique*, « Russie.Nei.Visions », n°76, avril 2014.

– P. Baev, *Rosneft, Gazprom et l'État : qui décide de la politique énergétique russe ?*, « Russie.Nei.Visions », n°75, mars 2014.

Auteur

Oleg Grytsaienko est vice-directeur général du Centre pour les études internationales et comparatives (CICS) à Kiev, en Ukraine. Il est diplômé de l'Institut d'État des relations internationales de Moscou (MGIMO, 1992). En 1993, il a suivi le cursus diplomatique au sein de l'Institut d'études internationales de l'Université de Leeds en Grande-Bretagne. Depuis 23 ans, Oleg Grytsaienko travaille dans le domaine des relations internationales, dont plus de la moitié dans le service diplomatique ukrainien, tels que les ambassades d'Ukraine à Helsinki et Rome. En 2000-2004, il a été chargé des questions d'intégration européenne et des relations bilatérales entre l'Ukraine et les pays européens au sein de l'administration présidentielle. En 2013-2014, il a été ministre plénipotentiaire du ministère des Affaires étrangères ukrainien. Parmi ses domaines de recherche figurent l'intégration européenne, la politique de sécurité en Europe de l'Est, les relations Ukraine-Russie et le dialogue interconfessionnel.

Résumé

Fin 2013, les nombreuses erreurs commises par le régime de Viktor Ianoukovitch ont abouti à l'aggravation de la crise systémique ukrainienne. Les racines de cette crise se trouvent dans le décalage entre les espoirs soulevés par l'indépendance de 1991 et les déceptions générées par l'organisation politique et sociale de type postsoviétique. La révolution de Maïdan de 2013-2014 en Ukraine a probablement ouvert la voie à des réformes systémiques, mais elle a surtout dévoilé au grand jour la situation de faiblesse de l'État ukrainien.

Quant à la Russie, Moscou a perçu la chute du régime de V. Ianoukovitch comme son propre échec. Cela a poussé le gouvernement russe à des mesures radicales, telles que l'annexion d'une partie du territoire ukrainien (la Crimée), ainsi que la création et le soutien de mouvements séparatistes armés dans les régions russophones à l'est du pays. L'ensemble de ces facteurs a donné lieu à la plus grande crise dans l'histoire de l'Ukraine, crise qui menace l'intégrité territoriale du pays, sa souveraineté et la paix sociale. Dans le même temps, devant le danger militaire, la cohésion sociale du pays se renforce autour de l'identité ukrainienne.

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 5 |
| MAÏDAN : CAUSES, PARTICULARITÉS ET CONSÉQUENCES | 7 |
| ANALYSE DE LA SITUATION POST-MAÏDAN..... | 9 |
| ÉVOLUTION DU SYSTÈME POLITIQUE | 12 |
| SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE..... | 14 |
| POLITIQUE EXTÉRIEURE: LES ATTENTES VIS-À-VIS DES PRINCIPAUX PARTENAIRES | 16 |
| CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS..... | 21 |

Introduction

Les événements ukrainiens des six derniers mois ont sensiblement modifié la situation géopolitique dans l'espace postsoviétique. Pendant plus de vingt ans, la position de l'Occident est restée ambiguë vis-à-vis de l'ensemble des pays concernés. D'une part, ces pays ont été encouragés à adopter les valeurs occidentales, la démocratie et un code de conduite des affaires à l'europpéenne. D'autre part, l'Occident, habitué aux spécificités politiques de ces pays, acceptait les régimes autoritaires et des pratiques économiques fondées sur la corruption, l'opacité et les liens informels. Les gouvernements occidentaux ont donc adopté des approches souples et pragmatiques pour traiter avec les élites des pays postsoviétiques afin d'assurer les intérêts, en premier lieu économiques, de leurs propres États.

Cette attitude pragmatique a fini par s'imposer ces dernières années, accélérée par la désillusion définitive d'une implantation rapide des valeurs occidentales dans l'espace postsoviétique. Ce pragmatisme reposait sur la reconnaissance du rôle dominant de la Russie dans la région : toute initiative à l'égard des autres pays était nécessairement évaluée d'abord à l'aune de la réaction russe, qu'on savait d'emblée négative dans la plupart des cas. Ce fut le cas, entre autres, pour l'élargissement de l'OTAN et de l'UE, la création du « Partenariat oriental », la conclusion d'accords d'association avec l'UE.

Les événements qui ont eu lieu entre novembre 2013 et mai 2014 en Ukraine – Maïdan, la chute de l'administration Ianoukovitch, l'annexion de la Crimée par la Russie et le séparatisme armé dans les régions orientales du pays – ont troublé bon nombre d'experts et d'hommes politiques. Maïdan ne ressemble en rien aux manifestations qui ont pu avoir lieu précédemment, tels que la « révolution orange » ou les événements au Kirghizistan, car ceux-ci n'ont pas entraîné de bouleversement social malgré le changement des élites. Dans sa réaction aux événements ukrainiens, la Russie ne s'est pas contentée d'enfreindre le droit international. Elle a mis en danger les fondements de la stabilité et de la sécurité en Europe, si bien que l'Occident a dû chercher de toute urgence une nouvelle manière de traiter avec le régime russe.

Traduit du russe par Luba Jurgenson.

La révolution ukrainienne de 2013-2014 est probablement la première étape de la refonte sociale majeure qui affectera l'ensemble de l'espace postsoviétique – comme ce fut le cas durant le « Printemps arabe » – mais sera bien plus étalée dans le temps.

Afin de comprendre les principaux axes des transformations futures dans l'espace concerné, il est nécessaire de tirer des leçons de la situation ukrainienne durant ces derniers mois. Nous tenterons donc une brève analyse des événements et proposeront un pronostic pour les mois à venir. Cette étude pourra servir de point de départ pour un débat en UE et en Occident sur la politique à adopter face à ces pays postsoviétiques qui, après une phase de transition de plus de vingt ans, commencent enfin à s'affirmer.

Maïdan : causes, particularités et conséquences

Pour comprendre les origines de la révolution ukrainienne de 2013-2014, ainsi que les événements qui l'ont suivie, il faut commencer par reconnaître que la construction postsoviétique de l'État ukrainien a échoué depuis l'indépendance. Son évolution politique, économique et sociale a déçu, de manière flagrante, les espoirs et les aspirations de ses citoyens, et surtout de la jeune génération qui a grandi depuis l'indépendance.

La gouvernance inefficace de l'État a conduit à un grave retard de développement de l'Ukraine, non seulement par rapport aux pays européens et ex-soviétiques, mais également par rapport à certains pays du tiers monde. Ainsi, durant la période de son indépendance, l'Ukraine a chuté dans le classement des pays par le produit intérieur brut (PIB) par habitant. Selon les données de la Banque mondiale, en 1992, cet indice la plaçait légèrement derrière la Pologne et devant la Lettonie et la Roumanie¹. Aujourd'hui ses voisins dans cette liste sont l'Irak et le Salvador². En outre, le volume des exportations en provenance d'Ukraine, dont la population totalise 45 millions d'habitants, représente 63,3 milliards de dollars par an³, alors que la Slovaquie, avec ses 5,4 millions d'habitants, en exporte pour 88,3 milliards (données de 2012⁴). De même, en 2013, la Biélorussie comptabilisait 36,6 milliards de dollars d'exportations, alors que la population biélorusse représente à peine un cinquième de celle de l'Ukraine⁵.

Tous les gouvernements successifs de l'Ukraine indépendante ont évidemment une part de responsabilité. Le régime

¹ Données de la Banque mondiale : PIB par habitant et parité de pouvoir d'achat (en dollars américains),

http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?page=4&order=wbapi_data_value_2012%20wbapi_data_value%20wbapi_data_value-last&sort=desc

² Données de la Banque mondiale : PIB par habitant et parité de pouvoir d'achat (en dollars américains),

http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?order=wbapi_data_value_2012+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc

³ Office national des statistiques d'Ukraine. Structure géographique du commerce extérieur pour 2013, www.ukrstat.gov.ua/.

⁴ Centre de recherche de Ivan Kusnir, « Exportation de biens et service de Slovaquie », http://kushnirs.org/macroeconomics/export/export_slovakia.html.

⁵ M. Ravski, « Commerce extérieur du Bélarus en 2013 », *Delovaya gazeta*, 13 février 2014 <http://bdg.by/analytics/731.html>.

de Viktor Ianoukovitch s'est néanmoins distingué par une complète inefficacité. La différence est flagrante même avec certains autres Etats postsoviétiques où les régimes politiques reposent sur un certain type de contrat social, bien qu'il soit très spécifique. En clair, en contrepartie de la limitation des droits politiques, leur population bénéficie d'avantages économiques. Les Russes ont connu une amélioration sensible du niveau de vie, une certaine stabilité des affaires, une relative non-ingérence du pouvoir dans la vie privée. Les Biélorusses apprécient la propreté de leurs villes, un taux de chômage faible, des salaires stables bien que peu élevés, un faible taux de criminalité. Le Kazakhstan a lancé plusieurs projets de modernisation et des programmes de formation à l'étranger pour les jeunes et bénéficient d'investissements étrangers.

L'Ukraine de V. Ianoukovitch, en revanche, n'offrait aucune compensation tangible pour rendre supportables la montée de l'autoritarisme, la corruption et les détournements de fonds, le racket et les pressions dans le milieu des affaires. Ce régime s'est donc révélé être le « maillon faible » de l'espace postsoviétique. A cela s'ajoute la décomposition totale des forces de l'ordre, qui sont cependant devenues le seul pilier du régime de Ianoukovitch après l'échec de la politique de réforme et d'intégration européenne. Au cours des protestations de Maïdan, le rejet populaire des forces de maintien de l'ordre avait atteint son apogée.

Un constat important s'impose ici : la dégradation des organes de sécurité pourrait déclencher des protestations dans les autres Etats ex-soviétiques. Dans les pays où la pauvreté et la corruption de la police atteignent des sommets, le ressentiment de la population peut alors être exploité par les oligarques et les opposants au régime pour renverser le pouvoir par la force.

La rigidité du régime de Ianoukovitch dans le dialogue avec l'opposition et les contestataires de Maïdan a entraîné la mobilisation de l'extrême-droite au cours des protestations. Au début, les organisations nationalistes, telles que *Secteur droit*, se limitaient au rôle de « garants » paramilitaires de l'ordre, et les contestataires plaçaient leurs espoirs essentiellement dans le caractère pacifique des manifestations de masse. Plus les tensions se prolongeaient, plus une part de la société se montrait prête à accepter l'aide des ultranationalistes, à condition que ces derniers mettent fin au régime de plus en plus abhorré de Ianoukovitch.

Toutefois, la popularité de l'extrême droite, en baisse rapide, n'aura été que de courte durée. En témoignent les scores, particulièrement faibles, recueillis par les deux candidats nationalistes à la présidence : 1,3 % pour Oleg Tiahnybok et 0,7 % pour Dmytro Yaroch.

Analyse de la situation post-Maïdan

La situation dans l'Ukraine post-Maïdan est particulièrement complexe. Le peuple avait l'espoir d'une refondation politique complète du pays. Or, le nouveau pouvoir s'est formé sur le principe d'un compromis politique flou entre les trois partis de l'opposition parlementaire : *Opposition unie*, *l'Alliance démocratique ukrainienne pour la réforme* (UDAR), qui s'est ouvertement dissocié du gouvernement, tout en ayant obtenu un certain nombre de postes importants grâce à des accords informels, et le parti *Svoboda*. Par ailleurs, le gouvernement a intégré quelques activistes de Maïdan. L'objectif affiché de « reconfiguration » est donc d'emblée compromis par l'arrivée au pouvoir d'hommes politiques bien ancrés dans l'ancien système. Ce facteur fragilise le développement futur de l'Ukraine. L'annexion de la Crimée par la Russie et le renforcement du séparatisme dans les régions de Donetsk et de Lougansk sont révélateurs de la profondeur de cette contradiction.

La dégradation de l'appareil d'État a atteint un stade avancé en Ukraine, surtout en ce qui concerne l'armée et les structures de maintien de l'ordre. Ainsi, pendant l'occupation de la Crimée par la Russie, il ne restait à la marine de guerre ukrainienne que dix bâtiments de guerre, vedettes côtières et bateaux d'approvisionnement. La Russie s'était emparée de 51 navires ukrainiens⁶, et cela en général sans rencontrer grande résistance. En outre, les forces de l'ordre des régions de Donetsk, Lougansk, Kharkov et Odessa ont toléré l'action séparatiste, voire l'ont soutenue.

Une autre ligne de fracture mise en évidence par le séparatisme réside dans les différentes interprétations des événements de Maïdan selon les régions. Les sondages d'opinion, entrepris en décembre 2013-janvier 2014, ont montré que la moitié des Ukrainiens soutenaient les protestations⁷. Par ailleurs, le Sud et l'Est, bien qu'anti-Maïdan, n'ont pas œuvré au maintien au pouvoir des anciennes autorités, la déception vis-à-vis du régime de Ianoukovitch ayant gagné le pays tout entier. La révolution n'a vu naître aucun véritable mouvement en faveur de Ianoukovitch ; quant

⁶ « Plus de 50 navires ukrainiens sont passés sous contrôle russe », *Vesti*, 26 mars 2014, <<http://vesti.ua/krym/44382-bolee-50-ukrainskih-korablej-pereshli-pod-kontrol-rossii>>.

⁷ Research and Branding Group. « Euromaïdan 2013 », 10 décembre 2013, <<http://rb.com.ua/rus/projects/omnibus/8836/>>.

aux meetings « anti-Maïdan » à Kiev et dans d'autres villes, ils ressemblaient à des mises en scènes financées par les contre-révolutionnaires. Ce manque de résistance véritable a créé chez les leaders de Maïdan une euphorie injustifiée quant à leur aptitude à contrôler le pays après leur victoire. Cela explique en grande partie l'absence de mesures pour contrer le séparatisme en Crimée et dans le Donbass, ainsi que certaines initiatives irréfléchies du nouveau pouvoir. Parmi ces dernières, notamment, la tentative d'annulation de la loi sur le statut des langues régionales, immédiatement perçue par les habitants du Sud-Est comme une atteinte aux droits linguistiques et le début d'une « ukrainisation » forcée.

Un autre facteur de crise réside dans l'incapacité du nouveau pouvoir à maîtriser l'action des formations paramilitaires dont la plus connue est l'ultranationaliste *Secteur droit*. Très rapidement, non sans l'aide des médias russes, le *Secteur droit* est devenu un véritable épouvantail pour un grand nombre d'habitants de l'Est ukrainien. Ainsi, selon les données de l'Institut de recherche sociale et d'analyse de la politique de Donetsk, recueillies en avril dernier, 60 % des habitants de Donetsk craignent les « héritiers de Bandera », 50 % ont peur du « pouvoir de Kiev »⁸. Cette peur irrationnelle est devenue la source principale des tendances séparatistes dans le Donbass en avril et mai 2014.

Un flou entoure désormais la notion de « Sud-Est », qui avait historiquement désigné les régions qui soutenaient d'abord les partis de gauche, puis le *Parti des Régions*. Pendant des années, les experts divisaient l'Ukraine en deux parties à peu près égales qui incarnaient deux visions du monde : l'ouest « nationaliste » et le centre modérément patriote s'opposaient au sud-est « pro-russe ».

Aujourd'hui, le tableau des aspirations politiques régionales est plus complexe. Selon une étude réalisée en avril 2014 par l'Institut international de sociologie de Kiev, parmi toutes les régions du sud-est (sauf la Crimée qui n'a pas été incluse dans le sondage), seuls les habitants de Donetsk et de Lougansk (71 % et 60 % respectivement) interprètent les événements de l'hiver dernier comme un coup d'état organisé par l'opposition et l'Occident. Dans toutes les autres régions du sud et de l'est, la majorité pense que Maïdan était « une protestation citoyenne contre la corruption et l'arbitraire de la dictature de Ianoukovitch ». Ce point de vue est majoritaire dans les oblast de Kherson et Nikolaïev (respectivement 62 % et 60 %). Viennent ensuite Odessa et Dniepropetrovsk. A Kharkov et à Zaporojie, le nombre des partisans de Maïdan est

⁸ A. Gontcharov, « 70 à 85 % des habitants de Donetsk condamnent l'activité prorusse dans la région, un sociologue », *Ukrainski natsional'ny novosti*, 11 avril 2014, <www.unn.com.ua/uk/news/1330148-70-85-donechchan-zasudzhuyut-prorosiysku-aktivnist-v-regioni-sotsiolog>.

presqu'égal à celui de ses adversaires⁹. Seuls les habitants du Donbass auraient souhaité que Ianoukovitch disperse Maïdan par la force. De même, ils sont les seuls à considérer que la Russie défend de manière légitime les intérêts de la population russophone d'Ukraine. Enfin, ce n'est que dans le Donbass qu'une partie plus ou moins importante de la population (entre 25 et 30 %) reconnaît Ianoukovitch comme président légitime et souhaite s'intégrer à la Russie.

On peut en conclure que, quelle que soit l'évolution future des opinions dans le Donbass, il n'y aura plus cette division claire et nette de l'Ukraine en deux parties, à laquelle les chercheurs s'étaient habitués. Le tableau des tendances au sein de la population ukrainienne sera à l'avenir bien plus complexe et diversifié qu'il ne l'était avant Maïdan.

⁹ « Opinions et tendances parmi les habitants du sud-est de l'Ukraine : avril 2014 », *Zerkalo nedeli*, 18 avril 2014 <http://zn.ua/UKRAINE/mneniya-i-vzglyady-zhiteley-yugo-vostoka-ukrainy-aprel-2014-143598_.html>.

Évolution du système politique

Le système politique ukrainien connaît aujourd'hui son évolution la plus significative depuis une décennie. Premièrement, le pays a vu sa Constitution changer pour la troisième fois en dix ans. La Constitution de 2004, abrogée en 2010 par une décision du Tribunal constitutionnel, est de nouveau en vigueur. Elle représente un retour au régime mixte semi-présidentiel et semi-parlementaire, qui existait sous la présidence de Victor Iouchtchenko. Cependant, les forces politiques actuelles se disent prêtes à aller plus loin encore dans la limitation des pouvoirs du président et à attribuer des pouvoirs supplémentaires au Parlement et au gouvernement.

Le *Parti des Régions* (PR) fut le premier à proposer officiellement des initiatives telles que la limitation des pouvoirs du Président et des administrations publiques régionales et locales. Les dirigeants de ces dernières sont actuellement nommés par le Président. Il s'agirait de remplacer ces administrations par des préfetures dont la fonction consisterait à contrôler l'application de la constitution et des lois¹⁰.

Le pouvoir exécutif en la personne du Premier ministre Arseni Yatseniouk, ainsi que la candidate à la présidentielle Ioulia Timochenko ont exprimé une position similaire. Ainsi, lors de son allocution du 29 avril 2014 au cours des débats parlementaires sur les amendements constitutionnels, Arseni Yatseniouk s'est rapproché sur bien des points de la position du *Parti des Régions*. Il a appelé à abroger le droit du président de nommer les ministres de la Défense et des Affaires étrangères et à abolir les administrations régionales et locales qui, selon lui, sont des « rudiments du régime soviétique¹¹ ».

Deuxièmement, le départ de Ianoukovitch a mis fin à la division symbolique de l'espace politique ukrainien en deux grands camps adverses : « pro-occidental » et « pro-russe ». Immédiatement après Maïdan, le *Parti des Régions* (PR) s'est scindé. L'homme politique vedette du parti, Sergueï Tiguipko, a été exclu de ses rangs en même temps que plusieurs dirigeants régionaux. La popularité du

¹⁰ La conception des amendements à la Constitution de l'Ukraine de Mikhaïl Dobkine, candidat du Parti des Régions à la présidentielle <http://static.partyofregions.ua/uploads/constitution_1_1_gs.pdf>.

¹¹ « Yatseniouk propose de limiter considérablement les pouvoirs du Président », *Ukrainskaya Pravda*, 29 avril 2014, <www.pravda.com.ua/rus/news/2014/04/29/7023921/>.

candidat officiel du *Parti des Régions* à la présidentielle, Mikhaïl Dobkine, ancien gouverneur de l'oblast de Kharkov, ne dépassait pas 4 % selon les sondages. Ces voix lui revenaient essentiellement grâce aux électeurs de son fief, dans la région de Kharkiv. Le soutien des régions au PR a sensiblement diminué. L'annexion de la Crimée et donc de ses deux millions d'habitants a porté un coup douloureux aux positions de ce parti. Toutefois, selon l'opinion des représentants du PR, il existerait dans le pays un noyau électoral stable qui comptabiliserait 12 à 13 % d'électeurs.

Troisièmement, les partis pro-gouvernementaux connaissent une transformation importante. Le multimillionnaire Piotr Porochenko qui ne disposait pas de groupe parlementaire propre avant Maïdan, a pris la tête de la course présidentielle. Depuis que Vitali Klitchko a déclaré qu'il soutenait sa candidature, son parti UDAR offre un appui à Porochenko et continuera très probablement à le soutenir au Parlement.

Par ailleurs, selon des sources officieuses, certains leaders des principales forces d'opposition, regroupées sous le nom d'*Opposition unie* (OO), ont rejoint Porochenko, notamment à cause de la très faible popularité du candidat officiel d'OO, Ioulia Timochenko. Arseni Yatseniouk et son groupe politique, le Front pour le changement, auraient même été prêts à quitter l'*Opposition unie*. Après la victoire de P. Porochenko à la présidentielle, il est très probable que Ioulia Timochenko prendra la tête de l'opposition au régime fraîchement élu.

Enfin, parmi les facteurs importants de l'instabilité politique, il faut citer la possibilité d'élections parlementaires anticipées. Celle-ci est de plus en plus souvent évoquée par les représentants de diverses forces politiques. Les changements radicaux dans la vie politique de l'Ukraine et la configuration géopolitique au cours de ces derniers mois laissent penser que les élections parlementaires pourraient apporter davantage de surprises et modifier le paysage politique du pays.

Situation économique et sociale

En mars et avril, l'économie du pays a pâti de la chute de la monnaie nationale, la hryvnia, qui a perdu un tiers de sa valeur, ainsi que de la volatilité incontrôlable de son cours. Ces deux facteurs ont plusieurs fois provoqué une véritable panique dans le milieu des affaires, notamment en ce qui concerne les opérations d'import-export. La décision du Fonds monétaire international d'approuver un nouveau plan d'aide pour l'Ukraine, à hauteur de 17 milliards de dollars sur deux ans, a contribué au retour au calme des marchés financiers et stabilisé le cours de la hryvnia.

Cependant, la situation macroéconomique en Ukraine comporte des risques à long terme. D'après le rapport de *Investment Capital Ukraine*, en 2014, le pays traversera une crise due notamment aux facteurs suivants :

- Les dommages causés par l'agression extérieure. L'annexion de la Crimée et la menace militaire sur l'Est venant de Moscou ont conduit les hommes d'affaires et la population à stopper les investissements et à entamer une politique de rigueur, ce qui entraînera une baisse du PIB de l'ordre de 4,3 % en 2014. À ce chiffre s'ajoute la perte du PIB régional de la Crimée (3,7 % du PIB total de l'Ukraine en 2011-2012). Le total des pertes se chiffrerait donc à une baisse du PIB de 8 %¹².
- L'augmentation des frais de remboursement de la dette publique. Les intérêts d'emprunt s'élèvent pour l'année en cours à 41,5 milliards de hryvnia, ce qui représente 2,8 % du PIB.
- L'augmentation des financements accordés par l'État à des banques et des entreprises nationales. Ces frais supplémentaires constituent entre 30 et 40 millions de hryvnias, auxquels il faut ajouter la perte du bénéfice des privatisations due à une détérioration brutale de la situation politique et du climat d'investissement. Selon les experts, en 2014, le déficit du budget national augmentera pour atteindre 6,1 % du PIB.
- Le prix du gaz russe. Celui-ci déterminera le déficit de la compagnie énergétique nationale Naftogaz. Selon le pronostic le plus optimiste, qui exclut la hausse brutale des prix du gaz, il

¹² « Poutine : le plus grand défi pour l'économie ukrainienne », *Levy Bereg*, 29 avril 2014, <http://economics.lb.ua/state/2014/04/29/264785_naybilshiy_viklik_ekonomiki.html>.

faudra attendre 2016 pour que Naftogaz enregistre un excédent budgétaire de 1,3 milliard de dollars¹³.

– Un autre facteur très important : la fermeture des marchés russes qui historiquement permettaient d'écouler les produits de l'industrie lourde ukrainienne. Elle est due à trois causes essentiellement : le conflit militaire et politique entre les deux pays, les limitations commerciales imposées par la Russie et la politique de substitution aux importations que mène actuellement Moscou. Selon le Comité national des statistiques d'Ukraine, la baisse de la production industrielle s'est accélérée et a atteint 6,8 % en mars 2014 par rapport à la même période en 2013. La métallurgie et l'ingénierie enregistrent les baisses les plus fortes, –11,1 % et de –17,4 % respectivement¹⁴. Selon le rapport mentionné, la cause principale de la faible production des entreprises ukrainiennes est la réduction de la demande russe.

A ces facteurs macro-économiques s'ajoute la baisse réelle des revenus de la population ukrainienne, liée au lancement d'une « thérapie de choc » sous contrôle du FMI. Cette dégradation du niveau de vie pourrait également devenir un facteur déstabilisant au cours de cette année. Toutefois, les protestations citoyennes resteront, comme lors des dépressions précédentes, essentiellement locales et ne mèneront probablement pas à une réelle crise politique.

La politique économique du pouvoir actuel entraînera sans doute la création, dans un ou deux ans, d'un nouveau parti politique social-démocrate avec au programme une politique sociale plus équilibrée et la défense des intérêts citoyens. Comme en témoigne l'histoire récente des pays d'Europe de l'Est, des partis sociaux-démocrates forts s'y sont formés en réponse justement à des « thérapies de choc » de droite. En Ukraine, ce processus a été sérieusement retardé : l'espace social-démocrate a longtemps été occupé par des partis exploitant la nostalgie de l'URSS, ainsi que le *Parti des Régions* qui s'appuyait sur les travailleurs des régions industrielles de l'est du pays, tout en représentant le « grand capital ».

Or, après la reconfiguration du champ politique ukrainien, on peut s'attendre à l'émergence, au cours de 2015 ou 2016, d'un parti social-démocrate de type européen, basé sur des forces de gauche traditionnelles ou sur une fraction du *Parti des Régions* qui ne serait pas liée au capital oligarchique.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Office national des statistiques d'Ukraine. Les indices de la production industrielle pour janvier-mars 2014.

Politique extérieure: les attentes vis-à-vis des principaux partenaires

Les événements de Maïdan, l'annexion de la Crimée par la Russie et le soutien de cette dernière aux séparatistes du Donbass ont entraîné des changements conséquents dans la politique extérieure de l'Ukraine. Ainsi, l'ancienne politique multi-vectorielle et le partenariat stratégique avec la Russie ont pris fin, laissant place à une ligne politique ouvertement pro-occidentale.

Le choix du gouvernement russe d'entrer en conflit avec l'Ukraine, l'annexion d'une partie de son territoire et la non-reconnaissance de son régime ont provoqué un véritable choc parmi la population ukrainienne. Afin de comprendre et d'analyser un tournant aussi radical dans la politique extérieure russe, il est nécessaire de prendre en compte un facteur généralement laissé de côté : l'échec du « soft power » russe en Ukraine.

L'utilisation efficace du « soft power » par les États-Unis et l'Europe (soutien aux ONG, collaboration avec tous les partis du spectre politique sans exception et avec des experts, échanges entre jeunes, liens professionnels avec le sud-est de l'Ukraine) et l'absence en Russie d'expérience et de compétences dans l'application de ces méthodes, ont mis la société ukrainienne sur la voie d'un inévitable rapprochement avec l'Occident, indépendamment des fluctuations de la politique officielle.

La Russie n'a pas su utiliser le peu d'éléments de « soft power » qu'elle possédait et qui lui auraient servi dans sa lutte contre l'Occident et pour l'Ukraine : liens humains forts, tourisme, différence sensible de niveaux de vie, programmes d'échanges entre les étudiants, propagande télévisée, opportunités d'emploi en Russie pour les jeunes cadres ukrainiens.

On peut supposer que Moscou a considéré (à tort d'ailleurs) Maïdan comme la preuve de l'incapacité de la Russie à vaincre par la voie pacifique du « soft power », ce qui aurait déterminé sa ligne politique ultérieure. Au lieu de perfectionner son « soft power », Moscou a donc décidé d'abandonner ce terrain où « l'adversaire » se révélait chaque fois plus fort, et de résoudre le « problème ukrainien » par la voie classique des opérations militaires et paramilitaires, domaine dans lequel la Russie possède une grande expérience historique et se sent nettement plus confiante.

Cependant, cette erreur de jugement a entraîné des conséquences catastrophiques pour les relations Moscou-Kiev. En quelques mois seulement, dans la conscience populaire ukrainienne, la Russie est passée d'un voisin neutre, voire bienveillant, à un ennemi, un occupant, une force agressive et destructrice. Actuellement, il est quasi irréaliste pour un parti politique ukrainien d'afficher une orientation pro-russe.

Il ne fait aucun doute, tant que Vladimir Poutine restera au pouvoir, que les relations russo-ukrainiennes seront celles de deux belligérants. Le départ éventuel de Poutine mettrait certainement fin au « conflit ouvert » et apporterait l'espoir au moins d'une « paix froide » entre les parties.

Quelle que soit l'issue du conflit, les deux pays maintiendront des échanges commerciaux et humains relativement substantiels, bien qu'inférieurs à ceux d'avant la crise. Selon les statistiques ukrainiennes, en janvier et février 2014, par rapport à la même période en 2013, les exportations vers la Russie ont malgré tout représenté presque 70 % et les importations de marchandises russes – 77,4 %¹⁵. Les six premiers mois de 2014 devraient connaître la baisse la plus importante du commerce Russie-Ukraine depuis 1991.

Le prix et les modalités de paiement du gaz russe resteront un facteur déterminant dans les relations russo-ukrainiennes en 2014. Avril et mai ont démontré que Moscou n'était pas pressée d'ouvrir un « deuxième front » – celui du gaz –, alors que l'Occident lance des sanctions contre le Kremlin et que des organisations financières internationales soutiennent Kiev. Il y a donc peu de chances qu'une nouvelle « guerre du gaz » éclate et Gazprom s'orientera probablement vers un compromis. En revanche, si jamais les sanctions provoquaient le départ de Poutine, l'Occident ne maintiendra pas son soutien unanime à Kiev ; paradoxalement, les positions de l'Ukraine dans les pourparlers sur la « question du gaz » risquent d'en pâtir.

Dans un contexte conflictuel avec la Russie, un partenariat avec les États-Unis acquiert une importance primordiale pour l'Ukraine. Un tel partenariat supposera évidemment une influence sensible de Washington sur l'agenda intérieur de l'Ukraine. L'un des axes principaux dans la collaboration entre Kiev et Washington est celui de la sécurité, avec notamment l'entraînement de l'armée et des forces de l'ordre ukrainiennes, la livraison d'équipement et d'armes non létales. D'après Joe Biden, vice-président des États-Unis, en avril

¹⁵ Office national des statistiques de l'Ukraine, « Structure géographique du commerce extérieur en janvier-février 2014 ».

2014 l'aide à l'Ukraine en matière de sécurité s'élève à 20 millions de dollars¹⁶.

Les USA restent également les supporteurs principaux de l'Ukraine dans l'obtention d'une aide financière de la part d'organisations internationales. Les États-Unis reconnaissent avoir joué un rôle prépondérant dans la décision du FMI d'accorder un crédit de 17 milliards de dollars à l'Ukraine¹⁷. La politique de Kiev en matière de diversification des ressources énergétiques sera également menée en étroite collaboration avec les États-Unis, dans le but de diminuer la dépendance ukrainienne vis-à-vis de la Russie.

L'agression russe a renforcé les liens de l'Ukraine avec l'OTAN et, notamment, avec certains de ses pays membres. Le 1^{er} avril 2014, la *Rada* a autorisé l'entrée de troupes militaires étrangères sur le territoire ukrainien, afin de mener huit manœuvres militaires conjointes avec l'Alliance en 2014. Celles-ci se feront avec la participation des États-Unis, de la Pologne, de la Roumanie et d'autres pays membres¹⁸.

Toutefois, l'adhésion de l'Ukraine à l'OTAN n'est pas à l'ordre du jour. Selon des sondages, au printemps 2014, 35,8 % de la population – un chiffre record – approuveraient l'entrée de l'Ukraine dans l'Alliance atlantique¹⁹; toutefois, ce chiffre est insuffisant pour enclencher un processus politique. Pour cette raison, on ne remet pas en cause pour le moment le principe clé, fixé par une loi, de la politique extérieure de V. Ianoukovitch, qui consiste à rester hors de toute alliance militaire.

Objectivement, la relation de l'Ukraine avec l'Union européenne vient en deuxième position, ce qui peut sans doute s'expliquer par une Europe plus modérée que les États-Unis dans son soutien à Kiev. Cependant, les nouvelles autorités en Ukraine ont consciemment mis le cap sur l'intégration européenne : il s'agit de prouver à la population l'efficacité des nouvelles politiques par un rapprochement réussi avec l'Europe.

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, après Maïdan, la « valeur ajoutée » d'un Accord d'association avec l'Union européenne a diminué pour Kiev. L'administration de Ianoukovitch a longtemps, jusqu'en automne 2013, considéré la signature de l'Accord comme un progrès majeur en matière de politique extérieure et un élément confortant pour sa politique intérieure. Désormais, pour le nouveau pouvoir, les objectifs prioritaires sont la stabilisation de la situation

¹⁶ « Remarks to the Press by Vice President Joe Biden and Ukrainian Prime Minister Arseniy Yatsenyuk », <<http://ukraine.usembassy.gov/statements/biden-yatsenyuk-04222014.html>>.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Le texte de la loi sur le site officiel du Conseil Suprême d'Ukraine, <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1182-18>>.

¹⁹ « Les Ukrainiens sont pour l'adhésion à l'UE », *L'vivskaya gazeta online*, 25 avril 2014, <www.gazeta.lviv.ua/politic/2014/04/25/28137>.

dans le pays et la prévention d'une grave crise économique et financière. Dans ce contexte, on imagine difficilement l'Ukraine faire l'effort nécessaire à la standardisation de secteurs entiers de son économie pour les faire correspondre aux normes européennes, comme cela est prévu par l'Accord d'association.

L'équilibre actuel entre les intérêts de Kiev et de Bruxelles s'est exprimé par la signature, le 21 mai, de la partie politique de l'Accord d'association. La signature définitive devrait avoir lieu entre l'élection présidentielle en mai 2014 et début 2015.

Une autre mesure importante fut la décision européenne de réduire, voir abolir, de manière unilatérale et jusqu'au 1^{er} novembre 2014 les taxes sur les importations ukrainiennes²⁰. Tous les secteurs de l'économie ukrainienne ne pourront pas profiter de cette initiative ; cependant pour la métallurgie, par exemple, il s'agit d'une véritable bouffée d'air. Selon certaines données, l'Ukraine vend à l'Europe 43 % de son anthracite, 42 % de sa fonte, 39 % de ses alliages ferreux et 20 % de son acier. Selon les experts, l'abolition des taxes de douane permettra au moins de rétablir la rentabilité de ces secteurs, d'accumuler les moyens pour la modernisation des actifs et donnera aux produits ukrainiens un avantage en termes de prix sur les produits similaires russes et chinois²¹.

Dans un avenir proche, l'Ukraine et l'Union européenne pourraient tirer des bénéfices mutuels de l'abolition du visa pour les citoyens ukrainiens voyageant vers les pays de l'UE. Au cours du mois de mai 2014, Kiev doit signer les derniers documents et lois nécessaires à l'accomplissement de la première étape du Plan d'action correspondant. De manière générale, Bruxelles et Kiev s'entendent sur le fait que le passage à la deuxième étape du Plan, l'étape d'implantation, pourrait se faire très prochainement. Selon le Vice-ministre des affaires étrangères, Andreï Olefirov, on peut espérer qu'elle interviendra avant la fin de 2014. La circulation sans visa pourrait alors être effective vers mai 2015²².

Il s'agira là d'un puissant outil de « soft power » pour l'Union européenne. Selon des données de 2012, seulement 17 % des Ukrainiens ont eu l'occasion de voyager en UE, aux États-Unis et au

²⁰ « European Commission welcomes adoption of temporary tariff cuts for Ukrainian exports to the EU », 14 April 2014, <http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-118_en.htm>.

²¹ « Qu'est-ce que l'industrie ukrainienne devrait attendre de la baisse des taxes ? », Portail UE, *Delo.ua*, 14 mars 2014, <http://delo.ua/business/chego-ozhidat-ukrainskoj-promyshlennosti-ot-snizhenija-poshlin-e-230087/?supdated_new=1399135451>.

²² L'allocution et la réponse aux questions du vice-ministre des Affaires étrangères d'Ukraine A. Olefirov à l'Institut de politique mondiale, lors de la réunion du Media-club sur le thème : « Régime sans visa avec l'UE : quand l'Ukraine aura-t-elle rattrapé la Moldavie ? », Kiev, 28 avril 2014.

Canada²³. La majeure partie de la population perçoit « l'Europe » à travers les images proposées par les médias, ainsi que de rumeurs et autres informations déformées. La dispense de visa pour les Ukrainiens sera un argument de poids supplémentaire pour inciter les Russes à se rapprocher de l'UE.

Un panorama complet des futures relations internationales de l'Ukraine ne saurait l'être sans examiner la Chine. En ce qui concerne les intérêts objectifs de l'Ukraine, on ne peut que regretter le désintérêt total du pouvoir actuel de Kiev envers le développement des relations sino-ukrainiennes. Sous l'ère Ianoukovitch, la Chine était considérée comme une potentielle source d'investissements pour une série de projets de modernisation, notamment dans les domaines de l'agriculture, de l'énergie et des infrastructures. La Chine aurait également été un contrepoids à la Russie. Face à la passivité du pouvoir, ce sera probablement l'opposition – et notamment le *Parti des Régions*, qui possède un accord avec le Parti communiste chinois – qui comblera partiellement ce vide en devenant le principal médiateur des relations sino-ukrainiennes.

Enfin, la politique expansionniste russe a créé un terrain de rapprochement pour l'Ukraine et la Biélorussie, malgré les différences entre leurs régimes politiques. Ce fut probablement l'attitude offensive des Russes qui a poussé Alexandre Loukachenko à collaborer étroitement avec son homologue Olexandre Tourtchinov, président ukrainien par intérim. Le président biélorusse rejetait pourtant les événements de Maïdan et était considéré comme allié de la Russie. En outre, Loukachenko s'est prononcé contre la fédéralisation de l'Ukraine que Moscou cherche à imposer. Dans l'éventualité d'une « paix froide » entre l'Ukraine et la Russie, le rôle de Minsk prend de l'importance. En effet, la Biélorussie apparaît comme un allié potentiel de Kiev dans l'espace postsoviétique. Les relations commerciales entre les deux pays seraient une alternative sûre, bien que partielle, au commerce avec la Russie.

²³ « Trois quarts de Ukrainiens n'ont jamais mis un pied hors de leur pays », *Korrespondent*, 1^{er} juin 2012, <<http://korrespondent.net/ukraine/events/1355598-korrespondent-tri-chetverti-ukraïncev-nikogda-ne-byli-za-granicej>>.

Conclusions et propositions

Après les événements de Maïdan, l'Ukraine est incontestablement entrée dans une période d'instabilité politique et sociale. À court terme, on peut s'attendre à un nouveau cycle de changement des élites à Kiev : l'objectif premier de Maïdan, à savoir la réinitialisation complète du système économique et politique, est loin d'avoir été réalisée. Toutefois, on peut prévoir une progressive extinction des combats de rue à Kiev et dans les régions. Avec le renforcement des institutions politiques, la lutte entre différentes forces et centres d'influence se déplacera progressivement vers le champ institutionnel. Le rétablissement d'un pouvoir légitime dans le Donbass à l'issue des opérations anti-séparatistes constitue un problème à part : ce processus risque d'être long. Le pouvoir aura la lourde tâche de proposer aux habitants de la région un programme politique positif qui pourrait les convaincre de la possibilité d'une vie meilleure dans un État ukrainien uni.

Sur le plan économique, l'Ukraine sera exposée en 2014 à une crise grave et une « thérapie de choc » qui affecteront le niveau de vie de la population. Il est peu probable cependant que des actions de protestation contre les difficultés économiques aient des répercussions politiques. On verra probablement l'émergence d'un parti social-démocrate de type européen dans les années 2015-2016.

La carte politique régionale continuera à subir des modifications notoires. La partition du pays en un Centre et un Ouest «pro-européens» et un Sud-Est «pro-russe» est terminée. La palette des tendances politiques au niveau régional sera plus complexe. On assistera à une hausse du soutien à l'indépendance du pays, à son intégrité territoriale et à la voie européenne pour son développement.

Le paysage politique de l'Ukraine sera, lui aussi, redessiné. Le *Parti des Régions* restera dans l'opposition et poursuivra le renouvellement de ses cadres. Piotr Porochenko créera probablement son propre parti. L'actuelle *Opposition unie* se divisera certainement en deux partis : une aile pragmatique, qui soutiendra Piotr Porochenko, et une aile populiste qui restera fidèle à Ioulia Timochenko. Probablement et pendant un certain temps, ce clivage sera source de frictions, de désaccords, et de crises parlementaires et gouvernementales dans le système politique de l'Ukraine.

En matière de politique extérieure, se poursuivra la révision des priorités et du contenu des partenariats stratégiques avec les

principaux partenaires de l'Ukraine. Une fois que le séparatisme dans le Donbass sera vaincu, l'Ukraine connaîtra une période relativement longue de « paix froide » avec la Russie. Au cours de cette période, le dialogue se limitera aux questions de coopération pragmatique. Les États-Unis interviendront en tant que principal soutien et médiateur des intérêts ukrainiens sur l'arène internationale, tandis que l'UE se contentera de soutenir l'Ukraine dans son effort pour atteindre les standards communautaires, réformer ses institutions sur le modèle européen et créer une zone de libre-échange. Kiev devra vraisemblablement s'attendre à une longue période de stagnation dans ses relations avec la République populaire de Chine. Il affichera certainement un intérêt très réduit envers les régions du monde au-delà des espaces euro-atlantique et postsoviétique.

Un des principaux résultats de Maïdan, mais dont on n'a pas encore entièrement mesuré les conséquences, est que désormais, dans ses relations commerciales avec la Russie, l'Europe ne pourra guère négliger les intérêts de l'Ukraine. Déjà, certains pays européens ont échoué à faire annuler les sanctions contre la Russie, alors qu'ils espéraient conserver au maximum leurs liens économiques avec Moscou et continuer leur « business as usual ». Ainsi, plusieurs projets avantageux pour la Russie et ses partenaires européens ont été affecté : en l'occurrence la construction du « South Stream » et de projets de coopération militaire.

Aujourd'hui, c'est peut-être pour la première fois que, depuis 23 ans d'indépendance, l'Ukraine a sa pleine souveraineté sur la scène internationale. Il reste à savoir si le pouvoir se servira de cette opportunité de manière raisonnable et raisonnée. Toujours est-il que l'Ukraine ne sera plus jamais le passif terrain d'affrontement entre des acteurs géopolitiques plus puissants. Le pays a désormais une chance de pouvoir réaliser sa propre politique, bien qu'à l'échelle régionale pour le moment. On saura prochainement si l'Ukraine est capable de gagner le statut d'acteur régional ou si elle laissera échapper cette opportunité. La réponse à cette question dépendra principalement de l'aptitude des Ukrainiens à moderniser rapidement les aspects essentiels de la vie économique et sociale, en rendant ainsi le modèle ukrainien plus attirant pour les pays voisins.