

les études du CERI

Centre d'Études
et de Recherches
Internationales

**Entre européanisation et fragmentation,
quel modèle de développement
pour le territoire ukrainien ?**

Gilles Lepasant



SciencesPo.

CERI
CNRS

Entre européanisation et fragmentation, quel modèle de développement pour le territoire ukrainien ?

Résumé

Une semaine avant le troisième sommet du Partenariat oriental à Vilnius des 28 et 29 novembre 2013, l'Ukraine suspendait la préparation d'un accord d'association avec l'Union européenne, en négociation depuis 2007. Lorsqu'il fut finalement signé en juin 2014, le président Ianoukovitch avait fui le pays sous la pression populaire, et l'intégrité du territoire se trouvait contestée à l'Est par des séparatistes et leurs alliés russes. Cette remise en cause intervenait paradoxalement à un moment où la cohésion du pays paraissait mieux établie que dans les années 1990.

L'Ukraine, loin d'être coupée en deux, est constituée de fragments d'Empires déchus qui ont des raisons objectives de s'inscrire dans l'Etat, aussi récent soit-il. Sa géographie électorale comme sa géographie économique sont de même traversées non par une faille opposant deux blocs, mais par différentes lignes de partage qui n'annoncent pas nécessairement une dislocation de l'Etat. Cette diversité n'a jamais été institutionnalisée depuis l'indépendance, les différentes forces politiques jugeant pour des raisons diverses inopportun de remodeler le régime centralisé hérité de la période soviétique. Présentée comme une priorité par les députés élus en 2014, la réforme de la gouvernance territoriale intervient aujourd'hui dans un contexte où les régions motrices du pays sont paralysées ou menacées par la guerre.

Between Europeanization and fragmentation, what model of development for the Ukrainian territory?

Abstract

One week before the third Eastern Partnership summit in Vilnius on November 28-29, 2013, Ukraine suspended the preparation of an association agreement with the European Union, which had been under negotiation since 2007. When the agreement was finally signed in June 2014, President Yanukovich had fled the country under people's pressure, and the integrity of Ukraine was challenged in the East by separatists and their Russian allies. These events came paradoxically at a time when the country's cohesion seemed stronger than in the 1990s.

Far from being divided into two parts, Ukraine consists of the pieces of broken empires that all have good reasons to join in the state, as recent as this one may be. Indeed, its geography, electoral or economic, does not show a split between two blocks, but various lines of division that do not necessarily herald the breaking up of the state. Since the independence, this diversity had never been translated into new institutions: for several reasons, the reshaping of the centralized regime inherited from the Soviet era was deemed untimely by the country's political forces. Presented as a priority by the members of the Parliament elected in 2014, the reform of territorial government is being implemented while Ukraine's driving regions are either paralyzed or threatened by war.

Entre européanisation et fragmentation, quel modèle de développement pour le territoire ukrainien ?

Gilles Lepasant UMR Géographie-cités (CNRS), chercheur associé au CERI

Le 27 juin 2014, l'Union européenne (UE) signait un accord d'association avec l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie, dans le cadre de la Politique européenne de voisinage (PEV). L'Ukraine aurait pu le parapher dès novembre 2013 à l'occasion du sommet de Vilnius, mais ses dirigeants y renoncèrent, sous la pression d'une Russie qui depuis des mois multipliait les avertissements¹. Kiev obtempéra, mais dix ans après la Révolution orange, la société civile ukrainienne changea une nouvelle fois le cours de l'histoire. Des manifestants, pour la plupart étudiants et intellectuels, se rassemblèrent dans la capitale, place de l'Indépendance (*Maidan Nezalezhnosti*). La violence avec laquelle les autorités réagirent contribua au climat de guerre civile qui finit par prévaloir et aboutit le 21 février à la fuite du président Ianoukovitch.

Dans la foulée, la Crimée et le sud-est de l'Ukraine connurent deux scénarios voisins : occupation des aéroports² et des lieux de pouvoir par des hommes armés, manifestations de rue plus ou moins spontanées, intimidation des opposants et référendums d'autonomie. Ces séquences se déroulèrent sous la pression des forces russes massées à proximité immédiate de la frontière, et furent adossées à un discours présentant les russophones comme des victimes. En Crimée, un référendum prestement organisé le 16 mars 2014 permit l'approbation par 96,6 % des votants du rattachement de la péninsule à la Russie. Dans l'est du pays, l'enchaînement des faits fut similaire, les protagonistes pour certains identiques. De la même manière, l'onction populaire fut obtenue lors d'un référendum organisé le 11 mai. 89 % et 96 % des voix approuvèrent l'indépendance des Républiques « autoproclamées et populaires » de Donetsk et de Lougansk. Le 12 mai, ces Républiques demandèrent le rattachement à la Russie avant de

¹ « Ukraine's EU trade deal will be catastrophic, says Russia », *The Guardian*, 22 septembre 2013.

² L'aéroport de Donetsk n'a été contrôlé par les séparatistes qu'au terme de longs combats en janvier 2015.

s'unir le 24 mai pour former la République de Nouvelle Russie (Novorossia), dont le souvenir était précisément exalté par le président russe³ (carte 1)⁴.

Finalement signataire d'un accord d'association ambitieux avec l'UE, l'Ukraine se vit ainsi dans le même temps amputée de territoires essentiels pour son accès à la mer Noire (la Crimée) et pour son économie (le Donbass).

Paradoxalement, cette remise en cause de l'intégrité territoriale du pays intervint à un moment où son unité paraissait assurée. Un pacte social semblait avoir été trouvé entre des territoires qui ne partageaient qu'un passé commun – celui de l'appartenance à l'Union soviétique –, étaient nourris de représentations et de mythes distincts voire opposés, et dotés de tissus économiques très différents. L'idée d'une sécession de la Crimée semblait révolue⁵, les velléités indépendantistes du Donbass, qui s'étaient exprimées pour la dernière fois en 2005, paraissaient moins attractives aux yeux des élites de cette région que l'accaparement des ressources, rendu possible par la conquête du pouvoir central à Kiev. Loin d'accréditer la thèse de populations russophones opprimées, la géographie électorale et les enquêtes sociologiques attestaient d'une atténuation des clivages régionaux. L'idée qu'une nation européenne puisse perdurer malgré sa diversité ethnique offrait en somme un heureux contrepoint aux démantèlements de la Yougoslavie et de la Tchécoslovaquie.

Le scénario du démembrement jugé crédible dans les années 1990 (principalement dans le cas de la Crimée) s'est néanmoins finalement concrétisé. Pourquoi ? La réponse se trouve moins en Ukraine qu'en Russie, où une stratégie assimilable à une reconquête s'est imposée à la tête de l'Etat. Cette reconquête a un volet idéologique : le déclin supposé de l'Europe occidentale est comparé aux valeurs mises en avant par Moscou, qui renoue avec sa « vocation » de troisième Rome. Son volet politique puise sa légitimité dans le passé de la Russie impériale (exaltation de la province historique de Nouvelle Russie), dans celui de l'Union soviétique et dans les humiliations successives infligées, selon les dirigeants russes actuels, à la Russie par les Occidentaux.

« Pays nationaliste sans idée nationale »⁶, la Russie de Vladimir Poutine a en effet « besoin » d'ennemis. Elle est fondée à avoir « toutes les raisons de supposer que l'infâme politique d'endiguement conduite aux XVIII^e, XIX^e et XX^e siècles se poursuit aujourd'hui »⁷. « Ils sont constamment en train d'essayer de nous confiner dans un coin (...) » s'indignait ainsi le Président russe en 2014, citant pêle-mêle les opérations militaires conduites au Kosovo, en Irak, en Afghanistan et en Libye ainsi que la réunification allemande, pour légitimer le démembrement

³ M. Jégo, « A la télévision russe, le "tsar" Poutine révèle ses objectifs et se livre à un show nationaliste », *Le Monde*, 18 avril 2014.

⁴ Les cartes et graphiques sont présentées en annexe à la fin de l'*Etude*.

⁵ Voir E. Armandon, *La Crimée entre Russie et Ukraine. Un conflit qui n'a pas eu lieu*, Bruxelles, Emile Bruylant, 2013.

⁶ L. Goudkov, *Negativnaia identitchnost* [L'identité négative], Moscou, Novoe Literatournoe Obozrenie, 2004, et *Abortnaia demokratiia* [La démocratie avortée], Moscou, Rosspen, 2011, cités par M. Mendras, « Vingt ans après, la Russie et la quête de puissance », *Commentaire*, n° 136, hiver 2011-2012, pp. 891-900.

⁷ « Address by President of the Russian Federation », 18 mars 2014, <http://eng.kremlin.ru/news/6889>, (notre traduction).

de l'Ukraine⁸. Cette stratégie d'affirmation se nourrit des « humiliations » subies, mais témoigne également des difficultés éprouvées par le Kremlin pour proposer, à côté de l'Union européenne et de la Chine, un modèle alternatif qui soit attractif. La Russie postsoviétique est en effet à la fois puissante et impuissante, plus familière avec le *hard-power* qu'avec le *soft-power*⁹. En conséquence, l'ambiguïté prévaut entre la défense d'intérêts nationaux légitimes et la remise en cause de la souveraineté nationale des Etats voisins, entre la promotion de l'Union économique eurasiennne et la défense « des Russes et des russophones », entre l'aspiration officielle à un partenariat avec l'UE et les tentatives de paralyser celle-ci en jouant de ses divisions. Comme l'écrit Michel Foucher, « l'eurasisme » n'est pas une reconstitution de l'URSS mais une vision originale de l'identité russe dont on trouve des inspirations dans certains milieux de l'émigration après la révolution d'Octobre, et qui est aujourd'hui réactualisée¹⁰.

Pour autant, l'éclatement – provisoire ou non – de l'Ukraine n'était pas une fatalité. Loin d'être coupé en deux, le pays est constitué de fragments d'Empires déchus qui avaient et qui ont toujours des raisons objectives de s'inscrire dans un Etat, aussi récent soit-il. De même, la géographie électorale comme la géographie économique du pays sont traversées, non pas d'une fracture opposant deux blocs, mais de différentes lignes de partage qui n'annonçaient pas nécessairement une dislocation de l'Etat. En revenant sur l'arrière-plan historique de la formation du territoire ukrainien avant de pointer les dynamiques spatiales à l'œuvre depuis l'indépendance, notre ambition est de préciser les enjeux que revêt la refonte de la gouvernance territoriale de l'Ukraine amorcée par le pouvoir issu des élections présidentielles et législatives de 2014.

L'UKRAINE, UN TERRITOIRE COMPOSITE

Une littérature abondante constate que le pays est profondément divisé¹¹ et insiste sur une opposition entre l'Ouest et l'Est, incarnés respectivement par Lviv et Donetsk. De fait, cette dichotomie est apparue à chaque consultation électorale depuis l'indépendance. Pourtant, les disparités sont plus complexes, plus nuancées qu'il n'y paraît et les identités, comme les géographies de l'économie et de la démographie, évoluent.

⁸ *Ibid.*

⁹ A. de Tinguy, « Russie : le syndrome de la puissance », *Ceriscope Puissance*, Ceri-Sciences Po, 2013, <http://ceriscope.sciences-po.fr/puissance/content/part4/russie-le-syndrome-de-la-puissance>

¹⁰ M. Foucher, « L'eurasisme est une vision originale de l'identité russe », *Le Figaro Magazine*, 2 janvier 2015.

¹¹ R. Solchanyk, « The politics of state building : centre-periphery relations in Post-Soviet Ukraine », *Europe-Asia Studies*, Vol. 46, n° 1, 1994, pp. 47-68 ; G. Liber, « Imagining Ukraine. Regional differences and the emergence of an integrated state identity, 1926-1994 », *Nations and Nationalism*, Vol. 4, n° 3, 1998, pp. 187-206 ; S. Birch, I. Zinko, « The dilemma of regionalism », *Transition*, 1^{er} novembre 1996, pp. 22-25.

Une nation plurielle et récente

Avant de se voir reconnaître une identité étatique, l'Ukraine a plus été un enjeu territorial qu'un acteur aux yeux des puissances voisines. La première phase d'indépendance fut brève (1917-1921) et organisée sur une base territoriale différente de celle d'aujourd'hui. En septembre 1939, les régions occidentales de Galicie et de Volhynie, parties intégrantes de la Pologne depuis 1918, furent annexées par l'URSS et incorporées à la République socialiste soviétique d'Ukraine. En 1940, la région roumaine de Bucovine du Nord y fut à son tour intégrée, et en 1945, ce fut le tour de la Ruthénie subcarpatique, qui appartenait à la Tchécoslovaquie. La décision prise par Nikita Khrouchtchev de joindre la Crimée à l'Ukraine en 1954 à l'occasion du trois centième anniversaire de la signature du traité de Perejaslav¹² constitua l'ultime changement territorial. C'est donc sur la base d'un territoire composite que s'est organisée l'indépendance de l'Etat en 1991.

Pour autant, l'opposition schématique Est-Ouest ne rend pas justice à la différenciation plus fine qui prévaut à l'échelle des grands blocs régionaux. Loin d'être homogène, l'espace occidental comprend quatre sous-ensembles : la Galicie, la Transcarpatie, la Bucovine, la Volhynie. La Galicie (oblasts de Lviv, Ivano-Frankivsk, Ternopil) fut polonaise à partir du milieu du ^{xiv}^e siècle et demeura sous l'influence de la noblesse polonaise même après l'annexion d'une partie du territoire polonais par l'Autriche en 1772. La Bucovine fut sous domination roumaine (jusqu'en 1940 puis entre 1941 et 1944). La Ruthénie subcarpatique fut hongroise du Moyen-Age jusqu'en 1919, quand elle passa sous la tutelle de la Tchécoslovaquie nouvelle, et redevint hongroise de 1939 à 1944 avant de se retrouver pour la première fois sous le contrôle de Moscou. Plusieurs caractéristiques distinguent ces trois régions qui ont été annexées par l'Union soviétique, mais un point commun prévaut : elles sont les seules, en Ukraine, à n'avoir jamais fait partie de l'Empire russe. Le cas de la Volhynie, longtemps possession polonaise, est différent : elle y a peu à peu été intégrée, lors des partitions de la République polono-lituanienne à la fin du ^{xviii}^e siècle. Sa partie occidentale a été attribuée à la Pologne dans l'entre-deux-guerres avant d'être incorporée à l'Union soviétique. Elle a donc connu une influence occidentale au ^{xx}^e siècle, après avoir appartenu durant cent cinquante ans à l'Empire russe.

L'ouest de l'Ukraine est en somme un territoire diversifié, constat confirmé par la géographie électorale, nous y reviendrons. S'il est une base importante de la conscience nationale ukrainienne, il n'en est pas le berceau exclusif. Ainsi, c'est à Kharkiv, dans le nord-est du pays, qu'ont émergé les premières réflexions sur l'autonomie de la langue d'une nation ukrainienne¹³.

¹² Par le traité de Perejaslav de 1654, les Zaporogues se placèrent sous la suzeraineté du tsar qui, de son côté, s'engagea à reconnaître les institutions du peuple cosaque. Pour le chef cosaque Khmel'nitski, qui avait préalablement dirigé l'insurrection contre les Polonais, ce traité n'avait rien de définitif. Il s'agissait d'une concession de circonstance, acceptée par la masse ukrainienne qui, par haine des propriétaires polonais, attendait un soutien de Moscou. L'Empire russe conserva néanmoins durablement le contrôle de la région. L'historiographie soviétique a en conséquence érigé Khmel'nitski en héros, symbole de la fraternité russo-ukrainienne. L'historiographie ukrainienne exalte pour sa part les simples cosaques plutôt que leur hiérarchie, et le mouvement national, au ^{xix}^e siècle comme au ^{xx}^e, s'est référé à eux comme à des précurseurs de la nation ukrainienne. Voir R. Portal, *Russes et Ukrainiens*, Paris, Flammarion, coll. Questions d'histoire, Paris, 1970.

¹³ *Ibid.*

De la même manière, l'est du pays est différencié. Le nord-est (la région de Kharkiv notamment) se distingue clairement du Donbass dont l'identité régionale spécifique forte, empreinte d'une hostilité manifeste à l'égard de Kiev, n'est pas nécessairement pro-russe pour autant. Le bassin charbonnier y a été développé depuis la fin du XIX^e siècle et son exploitation a engendré une urbanisation quasiment continue entre les villes de Donetsk et de Lougansk, avec pour débouché le port de Marioupol. Une identité régionale spécifique a émergé, renforcée par le prestige qu'a conféré la spécialisation de la région dans l'industrie minière et dans l'industrie sidérurgique à l'époque soviétique. Avant l'heure de la collectivisation, la région avait expérimenté une indépendance éphémère (République de Donetsk-Kryvyi Rih de février 1918 à février 1919), dénoncée par Lénine et initiée par Artem Segeyev dont la rue principale de la ville de Donetsk porte encore le nom. Cette identité régionale affirmée transparait également à travers une culture païenne encore présente, que l'Église orthodoxe n'est pas parvenue à éradiquer.

Dans le seul Donbass, le bassin charbonnier occupe le centre de l'oblast de Donetsk, le sud de celui de Lougansk avec des prolongements du côté russe. Sur ce territoire, parsemé d'entreprises minières, l'urbanisation est quasiment continue. Le sud de l'oblast de Donetsk et la plus grande partie de l'oblast de Lougansk sont eux nettement moins urbanisés, l'unique centre urbain majeur dans la région étant la ville de Marioupol (fondée par des Grecs de Crimée en 1778). L'usage du russe, omniprésent dans les villes, coexiste avec celui de l'ukrainien, davantage présent dans les zones rurales.

Jusqu'à la fin des années 1990, le Donbass a eu un comportement électoral spécifique, favorable aux communistes, jusqu'à ce que Leonid Koutchma (représentant du clan de Dniepropetrovsk) parvienne à ajuster son discours aux attentes de la région. En 2004, il a enfin été promu, avec la victoire à l'élection présidentielle de Viktor Ianoukovitch. Issue logique pour une grande partie des électeurs de la région qui conservent l'idée que l'industrie lourde détermine le développement de tout pays¹⁴. Dans ce contexte, la Révolution orange et l'élection *in fine* de Viktor Iouchtchenko ont été perçues comme un affront et comme une menace pour l'avenir socio-économique de la région.

Entre les pôles Est et Ouest, l'Ukraine centrale abrite plusieurs points d'attache de l'identité ukrainienne : la cathédrale Sainte-Sophie à Kiev (le plus important lieu saint du pays), Kanev (lieu de retraite du poète Chevtchenko, étudié dans les écoles), Chyhyryn (capitale de l'Etat cosaque de Bogdan Khmelnitski) ou encore Khortytsia (dans l'oblast actuel de Zaporijia), siège de la Sitch des Zaporogues¹⁵. Dans le Sud, le Budjak (partie sud de la Bessarabie historique) est un enjeu stratégique en raison d'une situation géographique limitrophe de la Transnistrie (dont le régime est soutenu par la Russie). Dépourvu d'accès maritime régulier ou terrestre vers la Roumanie, la région n'est reliée au reste de l'Ukraine que par deux routes qui empruntent des ponts sur le Dniestr. A l'instar de la région d'Odessa, son peuplement est hétérogène, les Ukrainiens étant minoritaires dans plusieurs communes et mêlés à des populations russes, bulgares, hongroises, etc.

¹⁴ L. Ararat, L. Alexandr, « Why Donbass votes for Yanukovych. Confronting the Ukrainian orange revolution », *Demokratizatsiya*, Vol. 14, n° 4, automne 2006, pp. 495-517.

¹⁵ La Sitch renvoie au territoire situé en bordure du fleuve Dniepr où se concentrèrent du XVI^e au XVIII^e siècle les Cosaques zaporogues

La Crimée est la seule région où le recensement de 2001 fasse apparaître une nette majorité de citoyens se déclarant Russes (58 % contre 24 % se déclarant Ukrainiens). Néanmoins, l'annexion décidée par la Russie s'est appuyée sur une réinterprétation de l'histoire. Selon Vladimir Poutine :

« [La région] a toujours été dans l'esprit et le cœur des gens une partie inséparable de la Russie. Cette conviction empreinte de vérité et de justice a été transmise de génération en génération quels que soient les changements dramatiques survenus dans notre pays au cours du xx^e siècle »¹⁶.

A supposer que les contours des Etats doivent épouser les limites ethniques et historiques, cet argument ne résiste pas à l'analyse. Sur les vingt groupes ethniques qui ont joué un rôle dans l'histoire de la Crimée, Iaroslav Lebedynsky constate en effet que les Grecs y ont résidé durant vingt-trois siècles, les Goths et les Aluns quatorze, les Tatars sept, les Slaves deux, et que les Russes n'y sont majoritaires que depuis la moitié du xix^e siècle (avec une majorité relative jusqu'en 1944)¹⁷.

Environ 250 000 Tatars y vivent de nos jours. Ils représentent 14 % de la population de la péninsule et la moitié de la population tatare de Crimée dispersée dans le monde. Leur méfiance à l'égard de Moscou est nourrie par la déportation ordonnée par Staline en 1944 de près de 240 000 d'entre eux, au prétexte qu'ils auraient collaboré avec l'occupant nazi. C'est un décret de novembre 1989 qui a rendu leur retour possible. Avant Staline, la conquête par Catherine II du khanat de Crimée en 1775 avait également entraîné une forte émigration vers l'Empire ottoman, encouragée par l'Empire russe. Une autre vague migratoire s'est produite lors de la guerre de Crimée en 1853-56¹⁸.

Au final, une communauté nationale peut-elle émerger sur la base d'une telle diversité historique ? Dans les années 1990, Andreas Kappeler rappelait que :

« Les Ruthènes uniates de Galicie, les « Petits-Russiens » fortement russifiés d'Odessa et du bassin du Donetsk, les Ukrainiens de la région du Dniepr et les Rousyny d'Ukraine subcarpatique ne constituent pas plus maintenant qu'autrefois une nation ukrainienne homogène et soudée »¹⁹.

Kappeler plaidait pour la constitution d'une nation civique fondée sur l'Etat de droit, sur des principes politiques, tout en concédant que :

« L'évolution des autres Etats d'Europe orientale laisse néanmoins prévoir que c'est la solution d'une nation définie en termes linguistiques et culturels qui, en Ukraine aussi, finira par l'emporter ».

¹⁶ « Address by President of the Russian Federation », 18 mars 2014, art. cité.

¹⁷ I. Lebedynsky : « Vingt peuples, vingt-sept siècles : une histoire ethnique de la Crimée », communication au colloque « La Crimée, destin d'une péninsule », INALCO, 2 juin 2014.

¹⁸ Pour autant, Catherine II avait, lors de la conquête de la Crimée, l'ambition de fonder une « nouvelle Russie » pluriethnique, avec un niveau de tolérance religieuse supérieur à ce qui existait dans le reste de l'Empire et davantage de libertés.

¹⁹ A. Kappeler, « Petite histoire de l'Ukraine », *Cultures et Sociétés de l'Est*, n° 26, Institut d'études slaves, 1997, p. 202.

Si le démembrement du pays depuis 2013 semble lui donner raison, l'examen des dynamiques à l'œuvre dans le domaine de l'appartenance identitaire et linguistique laisse à penser qu'un scénario moins fataliste n'est pas exclu.

Une géographie linguistique qui évolue

La géographie linguistique de l'Ukraine renvoie à plusieurs héritages, notamment à l'importante vague migratoire qu'a connue le territoire au cours de la période soviétique. Le nombre précis de migrants fait l'objet d'évaluations diverses. Selon Bohdan Krawchenko, près de 9 millions de Russes se sont installés en Ukraine entre 1939 et 1970, dont 1 million au cours de la seule période 1959-1970²⁰. Borys Lewytzkyj affirme pour sa part qu'entre 1959 et 1970, le nombre de Russes dans les villes ukrainiennes est passé de 5,7 à 7,1 millions²¹. Ces chiffres ne permettent pas de distinguer précisément la part des citoyens venus s'y installer de celle des personnes qui y sont nées de couples mixtes ou russes. Les recensements font état d'une population de 7 millions de Russes en 1959, de 9,1 millions en 1970, de 11,3 millions en 1989 et enfin de 8,3 millions en 2001²².

Ces migrants se sont établis en priorité dans les centres industriels de l'est du pays mais également en Crimée, à Kiev voire dans certaines villes de l'Ouest désertées par les populations polonaises et juives. Cet afflux de Russes a eu un impact d'autant plus significatif qu'il a bénéficié aux villes et que la langue ukrainienne a été peu valorisée au cours de la période soviétique. Depuis l'indépendance, une dynamique paradoxale prévaut, l'ukrainisation progressive des institutions de l'Etat s'accompagnant d'une progression du russe dans la vie sociale au centre et à l'ouest du pays²³.

Sur le plan régional, une double coupure prévaut. D'une part, le clivage Est/Ouest est prégnant, le russe étant largement répandu à l'Est, l'ukrainien à l'Ouest, tandis que les deux langues coexistent au Centre. D'autre part, l'ukrainien a tendance à dominer dans les campagnes quand le russe règne dans les zones urbaines (sauf à l'Ouest). Selon des enquêtes annuelles effectuées par l'Académie des sciences, le quart environ des sondés s'exprime à la fois en ukrainien et en russe en famille²⁴.

²⁰ B. Krawchenko, *Social Change and National Consciousness in Twentieth-Century Ukraine*, Edmonton, AB, Canadian Institute of Ukrainian Study Press, 1985, pp. 223-224.

²¹ B. Lewytzkyj, *Politics and Society in Soviet Ukraine, 1953-1980*, Edmonton, AB, Canadian Institute of Ukrainian Study Press, 1987, p. 116.

²² Source : <http://demoscope.ru>. Notons que le recensement de 2001 est à ce jour le premier et le dernier réalisé en Ukraine depuis l'indépendance (le précédent remontait à 1989). Le recensement suivant était prévu pour 2011. Il a été repoussé d'année en année jusqu'à ce que la décision soit prise en 2013 de l'organiser en 2016.

²³ T. Olszański, « The language issue in Ukraine. An attempt at a new perspective », *OSW Studies*, n° 40, OSW, mai 2012.

²⁴ Enquêtes effectuées par l'Institut de sociologie de l'Académie des sciences d'Ukraine. Voir V. Vorona, M. Shul'ha (dir.) : *Ukrains'ke suspil'stvo 1992-2006. Sociolohicnyj monitorynh*, Kiev, Institute of Sociology of National Academy of Sciences, 2006, p. 482, cité par V. Kulyk, « Gespaltene Zungen. Sprache und Sprachenpolitik in der Ukraine », *Osteuropa*, février-avril 2010, pp. 391-402.

La question linguistique n'est en effet pas réductible à une simple opposition entre un Est russophone et un Ouest ukrainophone. Le statut de ces deux langues varie selon qu'on analyse leur usage dans la vie professionnelle ou dans la vie familiale, selon qu'elles sont appréhendées comme des moyens de communication ou comme des symboles identitaires, comme des langues administratives ou comme des langues officielles. Les résultats des enquêtes sont d'autant plus difficiles à analyser que les personnes interrogées peuvent avoir différentes interprétations de la question posée. Ainsi, la langue maternelle ne renvoie pas nécessairement à la langue apprise dès la naissance. Selon les locuteurs, il peut s'agir de la langue des parents, de celle de l'identité revendiquée ou de la langue pratiquée le plus communément.

Selon le dernier recensement réalisé sous le régime soviétique en 1989, l'Ukraine comptait alors 51,5 millions d'habitants dont 37,4 millions d'Ukrainiens (72,7 %) et 11,3 millions de Russes (22,1 %). 32,8 millions (84,3 %) des Ukrainiens déclaraient que leur langue natale était l'ukrainien, 4,6 millions (12,2 %) considéraient que c'était le russe. Parmi les Russes 98,9 % des personnes interrogées citaient le russe comme étant leur langue natale. 23,2 millions d'Ukrainiens déclaraient parler le russe couramment et 3,7 millions de Russes en disaient autant de l'ukrainien. Preuve du décalage entre ethnie et langue, un citoyen sur sept se disant Ukrainien déclarait dans le même temps que le russe était sa langue maternelle. En somme, une personne pouvait considérer le russe comme sa langue maternelle (d'autant que cette langue était à l'époque soviétique parée de davantage de prestige que la langue ukrainienne) sans pour autant se réclamer de la nationalité russe.

Une distinction s'impose donc entre Russe et russophone. La pratique de la langue renseigne à la vérité assez peu sur le rattachement identitaire de l'individu, le cas emblématique étant ici celui des Tatars de Crimée, hostiles à la politique russe menée à leur égard mais pourtant russophones. Paradoxalement, ces particularités sont occultées par deux camps opposés : ceux qui supposent que tout russophone relève de la nation russe, et ceux qui ne conçoivent pas une nation ukrainienne sans extension rapide de l'usage de l'ukrainien.

Le dernier recensement disponible (réalisé en 2001) faisait état de légères modifications sur fond de baisse de la population (48,4 millions d'habitants). Le nombre de personnes se déclarant Russes avait chuté (pour atteindre 17,3 % au lieu de 22,1 %), les Ukrainiens étant 77,8 % et non plus 72,7 %, mais le pourcentage d'Ukrainiens citant le russe comme langue natale avait progressé (pour atteindre 14,9 % et non plus 12,2 %)²⁵. Ces résultats, s'ils s'expliquent en partie par le mouvement migratoire qui a vu dans l'ensemble de l'ex-URSS un reflux des Russes, renvoient surtout à une consolidation de l'identité ukrainienne. De nombreux citoyens se considérant naguère Russes se déclarent Ukrainiens, sans pour autant abdiquer la langue russe comme langue principale²⁶.

Au-delà de ces résultats de recensements au demeurant anciens (un nouveau recensement a été régulièrement repoussé, cf. note 22), d'autres formes d'identification existent et cohabitent parfois. Une enquête réalisée en 2002 indiquait ainsi que 13 % des personnes interrogées se considéraient

²⁵ Dans son ensemble, 67,5 % de la population déclarait l'ukrainien comme sa langue maternelle, 29,6 % citait le russe.

²⁶ I. Stebelksy, « Ethnic self-identification in Ukraine, 1989-2001. Why more Ukrainians and fewer Russians ? », *Canadian Slavonic Papers/Revue Canadienne des Slavistes*, Vol. 51, n° 1, mars 2009, pp. 77-100.

citoyens de l'ancienne URSS²⁷. A la fin des années 1990, une autre enquête indiquait que 56 % des sondés s'estimaient uniquement Ukrainiens et 13 % uniquement Russes, 27 % se déclarant à la fois Ukrainiens et Russes²⁸. Cette sédimentation des identités a son pendant linguistique. Un sondage du début des années 2000 indiquait que 52 % des habitants mentionnaient l'ukrainien comme étant leur langue principale, 31 % citaient le russe, mais 16 % répondaient pratiquer également les deux²⁹. Plusieurs enquêtes sociologiques menées au cours des années 2000 ont montré une certaine stabilité concernant la langue déclarée natale. Les variations sont faibles entre les travaux, qui tous aboutissent à une répartition sensiblement égale entre les groupes : les locuteurs principalement ukrainophones d'une part, principalement russophones d'autre part et enfin ceux qui pratiquent les deux langues dans des proportions équivalentes.

Le fait qu'elles soient mutuellement compréhensibles est, il est vrai, de nature à dédramatiser la question linguistique. Au fil des enquêtes apparaît en effet une relative indifférence de la population, peu de citoyens jugeant urgente une clarification de la politique en la matière. A l'oral, les deux langues cohabitent régulièrement sans système d'interprétariat, que ce soit au quotidien, au Parlement ou dans les médias. La crispation identitaire provoquée par la crise ouverte en 2013 pourrait à terme changer la donne. Pour l'heure, la dynamique est plutôt celle d'un bilinguisme de fait et d'un rapprochement entre les deux langues.

Dans la vie de tous les jours, les emprunts de l'une à l'autre semblent en effet de plus en plus fréquents³⁰. Avec les changements générationnels, l'affaiblissement de la norme linguistique, le recul de l'apprentissage de la littérature, le russe et l'ukrainien ont tendance à se mêler dans les conversations au point que la standardisation de l'ukrainien pourrait à terme en souffrir. Si les populations étaient jusque-là conscientes d'utiliser l'une ou l'autre, les jeunes générations tendent à les mêler à l'oral. Connoté péjorativement, l'usage du surzhik, qui emprunte aux deux langues, n'est que rarement revendiqué mais il serait désormais utilisé quotidiennement par environ 16 à 18 % de la population, notamment dans le centre du pays. A terme, sa normalisation n'est pas exclue, surtout si l'idée que son usage est préférable à celui du russe devait se diffuser largement³¹. En outre, le lien entre identité et langue tend à se distendre toujours davantage, non seulement parce que les deux langues sont proches et parlées aussi bien par des Russes que par des Ukrainiens attachés à la souveraineté de leur Etat, mais aussi parce qu'une partie de la population née après 1991 se déclare volontiers « -iciste » : « je suis Ukrainien parce que je vis en Ukraine »³².

Sur le plan géographique, les différences régionales demeurent mais tendent à s'estomper avec une progression de l'ukrainien à l'Est, du russe comme du surzhik à l'Ouest. Dans les deux

²⁷ T. Olszański, « The language issue in Ukraine », art. cité, p. 18.

²⁸ A. Wilson, *The Ukrainians : Unexpected Nation*, New Haven et Londres, Yale University Press, 2000.

²⁹ L. Shpangina, « O strane, gosudarstve i grazhdanakh w perekhodnom vozraste », *Zerkalo Nedeli*, n° 31, 2006, p. 6.

³⁰ T. Olszański, « The language issue in Ukraine », art. cité.

³¹ Cette conviction fut exprimée en 2000 par Oles Doniy dans « Oles Doniy, Khaj zhyve surzhyk ! », www.molodaukraina.org/news.asp?ldType=12&ld=229, consulté le 11 janvier 2005.

³² V. Kulyk, « Language and identity in post-Soviet Ukraine. Transformation of an unbroken bond », *Australian and New Zealand Journal of European Studies*, février 2013, pp. 14-23.

cas, les jeunes générations semblent jouer un rôle majeur, les habitants de l'Est voyant dans l'ukrainien l'opportunité d'élargir leur horizon professionnel, ceux de l'Ouest s'accoutumant à une culture de masse qui est pour une grande part de langue russe. Parler d'ukrainisation se justifie néanmoins dans le cas de l'éducation. En 1991, le nombre d'élèves des écoles primaires ou secondaires étudiant en russe et en ukrainien était plus ou moins égal, avec néanmoins de fortes différences d'une région à l'autre. En 1999, 67,4 % des enfants étudiaient en ukrainien. En 2010, ce pourcentage s'élevait à 82,1 %³³ et le nombre d'écoles russes avait sensiblement diminué (il n'en restait que six à Kiev en 2014). A l'Est et au Sud-Est, le nombre d'écoles russophones reste important mais il décline. A titre d'exemple, dans l'Est majoritairement russophone, à Krasny Lych (oblast de Lougansk), onze écoles enseignaient en 2011 en ukrainien, quatre en russe³⁴.

Au-delà des enjeux identitaires, cette ukrainisation perceptible au quotidien, à l'école mais aussi dans les formulaires à remplir, les notices des médicaments sans parler de la littérature russe parfois enseignée dans sa traduction ukrainienne³⁵, a pu mécontenter dans les régions orientales. Certaines populations russophones ont protesté contre cette évolution et la question linguistique a été dramatisée lors de l'arrivée au pouvoir de louchtchenko. « Une nation, une langue, une Eglise » ou « Pensez en ukrainien » ont alors été des slogans officiels qui ont heurté certaines populations russophones. En réaction, au printemps 2006, des oblasts de l'Est et du Sud-Est ont introduit le russe comme « langue régionale ». Nommé ministre de l'Education après l'élection de Viktor Ianoukovitch à la présidence, Dmytro Tabachnyk s'est engagé à renforcer le réseau scolaire russe, tout en laissant finalement le soin aux autorités régionales de décider. Les changements ont été peu significatifs et, dans un contexte de réduction rapide de la population, l'enjeu majeur est moins d'ouvrir de nouvelles écoles que de décider lesquelles fermer.

Différentes options s'offrent finalement à l'Ukraine. La plus réaliste et la moins polémique serait de reconnaître un bilinguisme de fait sans nécessairement le formaliser en termes juridiques. Une autre possibilité consisterait à adopter une logique identitaire visant à un effacement progressif du russe dans le pays. Enfin, une troisième voie serait de définir plus précisément le statut du russe par le biais législatif. Cette option a été esquissée en 2010 à travers une loi, critiquée par la Commission de Venise comme étant trop favorable au russe, et remplacée en 2012 par une autre. Préparée par deux députés du Parti des régions³⁶, cette dernière visait à entériner les principes énoncés dans la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, que l'Ukraine a signée le 2 mai 1999 et ratifiée le 15 mai 2003, quand plusieurs pays européens se sont dispensés d'y adhérer³⁷ ou de la ratifier³⁸.

³³ R. Solchanyk, Ukraini20rokiv : mova, <http://zgroup.com.ua/pront/php?articleid=4844>, consulté le 15 juillet 2011.

³⁴ « Donetschyna mozhe zalyshytys bez ukrainskykh shkil ? », *Holos Ukrainy*, 11 février 2011, p. 12.

³⁵ V. Kulyk, « Einheit und Identität. Sprachenpolitik nach dem Majdan », *Osteuropa*, mai-juin 2014, p. 227-238.

³⁶ Vadym Kolesnichenko et Sergey Kivalov.

³⁷ L'Irlande, le Portugal, la Belgique, l'Albanie, la Grèce, la Bulgarie, la Turquie, la Géorgie et les trois Etats baltes.

³⁸ L'Islande, la France, l'Italie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine, la Moldavie, la Russie, l'Azerbaïdjan.

La Charte laisse une marge de manœuvre appréciable aux Etats. L'expression « langues minoritaires » ayant été traduite en Ukraine par « langues des minorités », la totalité des groupes ethniques a été incluse dans la liste des groupes minoritaires identifiés par les autorités. Selon la loi de 2012, l'usage exclusif de l'ukrainien n'était maintenu que dans l'armée, et le russe devait pouvoir être utilisé dans les instances judiciaires, dans les administrations et dans les écoles, où l'apprentissage de l'ukrainien était néanmoins obligatoire. Pour qu'une des langues minoritaires puisse être utilisée dans une entité administrative (oblast, raïon ou commune³⁹) parallèlement à la langue officielle, ses locuteurs devaient représenter 10 % de la population. Une application stricte des résultats du recensement de 2001 aurait conduit à introduire le russe dans treize des vingt-sept oblasts, ainsi que le tatar en Crimée, le hongrois en Transcarpatie et le roumain dans l'oblast de Tchernivtsi. La loi précisait cependant que les autorités régionales étaient libres de s'appuyer sur les résultats du recensement de 2001 si elles le souhaitent⁴⁰.

Des députés ont exploité la situation chaotique créée par l'Euromaïdan pour faire adopter la suspension de l'application de cette loi. L'initiative ne pouvait qu'aviver inutilement les tensions avec les populations russophones des régions déjà en proie à des mouvements séparatistes. Elle a été condamnée non seulement par des russophones, mais également par des promoteurs de la langue ukrainienne qui s'étaient opposés à la loi de 2012. Pour eux, entreprendre une telle démarche dans un contexte de crise était inopportun, et plusieurs actions ont été engagées pour soutenir la langue russe⁴¹. Le président par intérim Turcynov a finalement mis son veto à la suspension de la loi de 2012. En mars 2014, un groupe de travail a été désigné pour en préparer une nouvelle, destinée à s'y substituer. En attendant, elle peut s'appliquer mais souffre, près de trois ans après son adoption, de la faiblesse des ressources financières allouées, sans parler de certaines interprétations de la Charte, privilégiées par la partie ukrainienne mais contestées par le comité d'experts compétent du Conseil de l'Europe⁴². Finalement, sa portée varie d'une région à l'autre et n'est manifeste que là où la population russophone est très représentée, ainsi qu'en Bucovine (dans le cas du roumain) et en Transcarpatie (dans le cas du hongrois). Dans d'autres territoires où la loi pourrait s'appliquer, par exemple en Crimée au profit des Tatars, elle n'a eu qu'une portée modeste.

Une solution spécifique reste donc à trouver, adaptée à un pays différent de ceux auxquels la Charte européenne des langues régionales et minoritaires était initialement destinée. En Ukraine, la principale langue dite minoritaire (le russe) est en effet largement majoritaire dans plusieurs régions, et la promouvoir au nom de la Charte du Conseil de l'Europe revient à brider le développement de la langue officielle, à savoir l'ukrainien. Appliquer rigoureusement

³⁹ L'oblast est un échelon territorial qui correspond à la région en France, tandis que le raïon correspond au département. Par leurs capacités financières et leurs prérogatives respectives, ces entités diffèrent sensiblement de leurs homologues françaises.

⁴⁰ Il faut qu'au moins 10 % des habitants de l'unité territoriale administrative concernée signent une pétition à cet effet pour déclencher l'application de la loi sur les langues à une langue spécifique. Le conseil local statue sur la base des résultats de cette démarche. En 2014, cette procédure n'avait été lancée et menée à terme que pour le hongrois, le roumain et le russe.

⁴¹ Le 26 février 2014, des intellectuels ukrainiens de l'Ouest manifestèrent leur solidarité avec les russophones en s'engageant à ne parler que russe durant une journée. Voir V. Kulyk, « Einheit und Identität », art. cité.

⁴² Voir les rapports adoptés par le Conseil de l'Europe concernant l'Ukraine : http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Report/default_fr.asp#Ukraine

la Charte dans les régions orientales conduit moins à institutionnaliser le bilinguisme qu'à préserver la suprématie du russe. Il est envisagé de relever dans la nouvelle loi à 20 %, voire à 30 % le seuil actuellement fixé à 10 %, ce qui permettrait de réduire le périmètre d'application des mesures de protection du russe (évalué à près de la moitié du pays si l'on s'en tient aux termes de la loi de 2012). L'idée a néanmoins été désapprouvée par le Conseil de l'Europe⁴³. Un compromis reste donc à trouver entre un texte conçu à l'origine par ce dernier pour s'appliquer à d'autres situations que celle de l'Ukraine, et les aspirations des dirigeants ukrainiens à consolider l'Etat-nation.

Un espace de moins en moins polarisé du point de vue identitaire

Dans quelle mesure la question régionale fragilise-t-elle la construction de l'Etat ukrainien ? Pour certains, elle constitue une faille majeure⁴⁴ tandis que d'autres, comme Gwendolyn Sasse, suggèrent que les différences régionales, bien que significatives, n'ont pas nécessairement un effet déstabilisateur, l'Etat étant forcé au compromis. Dans le même ordre d'idées, Paul d'Anieri estime que l'absence d'un groupe dominant permet au centre de jouer un rôle de modérateur⁴⁵. En revanche, Mykola Riabchuk, qui applique la théorie postcoloniale à l'Ukraine, estime que les populations de l'Est ne devraient pas être considérées comme ukrainiennes mais comme « créoles »⁴⁶. Si l'argument d'un Etat abritant deux nations doit être nuancé, on ne peut ignorer que les représentations réciproques des Ukrainiens de l'Ouest et de l'Est sont quelquefois négatives, comme lorsque le qualificatif accusateur de « bandéristes » fuse à l'Est à l'encontre des Ukrainiens de l'Ouest, qui eux-mêmes affichent leur mépris à l'encontre de la « gangrène » de l'Ukraine⁴⁷.

Il reste que les lignes de partage sont floues. Thomas Olszański souligne l'importance de la frontière qui a séparé durant près d'un millénaire la Rous des steppes de l'Est et du Sud⁴⁸. Autre

⁴³ « Considérant que la loi sur les langues a aussi été conçue pour faciliter l'application de la Charte, le comité d'experts tient à souligner qu'une limitation de l'application des dispositions de la Charte aux unités territoriales administratives dont au moins 30 % des habitants appartiennent à une minorité nationale aboutirait à un cadre juridique incompatible avec les obligations au sens de la Charte et priverait les langues minoritaires de la protection prévue à leur intention. [...] un seuil de 30 % est en tout cas trop élevé, dans la mesure où il priverait les langues minoritaires dont les locuteurs ne l'atteignent pas dans une localité donnée, d'une protection complète au sens de la Charte », in Conseil de l'Europe, « Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, Application de la charte en Ukraine », 2^e cycle de suivi, Strasbourg, janvier 2014.

⁴⁴ P. Kubicek, « Regional polarisation in Ukraine. Public opinion, voting and legislative behaviour », *Europe-Asia Studies*, Vol. 52, n° 2, 2000, pp. 273-294.

⁴⁵ P. d'Anieri, « Ethnic tensions and state strategies. Understanding the survival of the Ukrainian state », *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol. 23, n° 1, 2007, pp. 4-29.

⁴⁶ M. Riabchuk, « A future Ukraine. One nation, two languages, three cultures ? » *Ukrainian Weekly*, Vol. LXVII, n° 23, 6 juin 1999, p. 8.

⁴⁷ Qualificatif utilisé par l'écrivain Vassyl Shkar à l'encontre du Donbass. Un journaliste de Lviv a proposé une recension de tous les préjugés entendus à l'Ouest à l'encontre des Ukrainiens de l'Est : « Chomu shid ne z Maidanom », http://zaxid.net/homer/showSingeNews.do?chomu_shid_ne_z_maydanom&objectId=130066, consulté le 12 novembre 2013.

⁴⁸ T. Olszański, « The language issue in Ukraine », art. cité.

démarcation, celle qui délimite les territoires appartenant à l'Empire russe depuis le XVIII^e siècle de ceux qui ont été annexés par l'Union soviétique au terme de la Seconde Guerre mondiale. Lowell Barrington estime qu'à l'est comme à l'ouest du pays, le facteur régional n'est qu'une explication parmi d'autres, qui doit être mise en perspective par rapport à la pratique de la langue, l'identité ethnique, l'urbanisation, le niveau de vie⁴⁹...

En somme, il n'y a pas deux identités qui se feraient face : ne serait-ce que dans plusieurs régions, l'attachement à l'identité ukrainienne cohabite avec une volonté de ne pas rompre avec l'univers culturel et linguistique russe. En outre, tous les territoires ne valorisent pas de la même façon les facteurs identitaires. Autant l'histoire joue un rôle important dans l'argumentaire pro-européen développé dans certaines régions occidentales, autant les facteurs socio-économiques tiennent un rôle clef dans la mobilisation politique à l'Est.

Comme le fait apparaître la question linguistique, les lignes de partage identitaires sont de plus en plus relatives. Durant la période communiste comme depuis l'indépendance, des migrations importantes ont eu lieu d'une région à l'autre, même si certaines sont ici plus spécifiquement concernées et si les flux varient selon les périodes considérées⁵⁰. La société est traversée par des divisions nouvelles, sociales et générationnelles, qui peuvent interférer avec les lignes de partage linguistiques et culturelles. A une société soviétique relativement homogène sur le plan social, en a succédé en effet une autre, caractérisée par une progression de la pauvreté, l'apparition du chômage, l'émergence d'une classe moyenne et la mise en évidence d'une caste d'oligarques. La coupure générationnelle n'est pas moins importante. L'Ukraine est indépendante depuis 1991. Les Ukrainiens qui ont été éduqués à partir de cette date étaient 7 millions en 2013, soit environ 15 % de la population. Cette génération a été particulièrement active lors des protestations de Maïdan même si d'autres, plus anciennes, ont également manifesté. Depuis cette date, tous les enfants d'Ukraine suivent le même programme scolaire, lisent la poésie de Chevtchenko, sont instruits de la tradition cosaque même si d'une région à l'autre, les enseignants peuvent diverger à propos des interprétations à donner à ces différentes séquences de l'histoire du pays⁵¹.

Le religieux est également un facteur identitaire dont il est difficile d'évaluer l'importance dans la construction nationale. Certes, plusieurs Eglises sont en concurrence, notamment l'Eglise orthodoxe qui se réclame du patriarcat de Kiev – lequel s'affiche en soutien du processus de construction de la nation ukrainienne – et son homologue du patriarcat de Moscou, qui considère l'Ukraine comme partie intégrante de son territoire canonique. Pour autant, le développement de l'athéisme depuis la période soviétique, l'émergence de nouveaux mouvements religieux, l'indifférence de certains croyants au rattachement de leur paroisse à tel ou tel patriarcat⁵²

⁴⁹ Voir L. W. Barrington, « Examining rival theories of demographic influences on political support. The power of regional, ethnic, and linguistic divisions in Ukraine », *European Journal of Political Research*, Vol. 41, n° 4, juin 2002, pp. 455-491.

⁵⁰ E. Libanova, O. Malynovska, « Social impact of emigration and rural-urban migration in Central and Eastern Europe », *Final Country Report Ukraine*, European Commission, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, avril 2012.

⁵¹ P. W. Rodgers, « Contestation and negotiation. Regionalism and the politics of school textbooks in Ukraine's eastern borderlands », *Nations and Nationalism*, Vol. 12, n° 4, 2006, pp. 681-697.

⁵² N. Boyko, « Eglises orthodoxes et identité nationale en Ukraine post-soviétique », in G. Lepasant (dir.), *L'Ukraine dans la nouvelle Europe*, Paris, CNRS Editions, 2005.

relativisent cette concurrence. Surtout, l'intervention militaire russe a permis de constater que l'Eglise orthodoxe, relevant du patriarcat de Moscou, était attachée à la souveraineté du pays au point de condamner cette initiative⁵³. Le soutien apporté néanmoins par certains de ses membres aux séparatistes a confirmé les divisions qui la minent et que révèlent les débats en cours sur l'autonomie qu'elle doit avoir par rapport au patriarcat de Moscou dont elle se réclame pourtant. Le risque pour ce dernier serait de perdre son influence déjà affaiblie⁵⁴ en Ukraine, voire de précipiter une fusion entre « son » Eglise et le patriarcat de Kiev⁵⁵. Or il est un instrument clef de la politique intérieure et étrangère du Kremlin, à l'égard duquel il ne peut qu'afficher sa loyauté. Résultat, les paroisses de Crimée n'ont pas été intégrées à l'Eglise russe, le patriarche Cyrille s'est abstenu d'assister le 18 mars 2014 à la cérémonie officielle entérinant l'annexion de la péninsule et a préféré éviter un déplacement controversé de plus à Kiev pour assister aux obsèques du métropolite Volodymyr, décédé le 5 juillet⁵⁶.

La géographie électorale témoigne elle aussi de la complexité du pays. Concernant les élections présidentielles de 2004, une carte reprenant les seuls résultats du second tour fait apparaître une Ukraine clairement divisée en deux, alors qu'une analyse plus fine de ceux du premier tour rend compte d'une réalité plus contrastée. Le candidat dit pro-européen (Viktor Iouchtchenko) est ainsi arrivé à la première place dans deux oblasts limitrophes de la Russie (Tchernihiv et Soumy, d'où il est originaire), alors que Viktor Ianoukovitch a gagné dans celui d'Odessa, limitrophe de la Roumanie.

En février 2010, Ianoukovitch a remporté le second tour des élections présidentielles avec 48,95 % des voix contre 45,47 % pour son opposante, Ioulia Timochenko. Par rapport à 2004, le changement majeur n'est pas venu du côté du vainqueur, qui loin de progresser a perdu 400 000 voix. Le fait nouveau s'est produit dans le camp adverse. Les divisions et les échecs des acteurs de la Révolution orange leur ont coûté plus de 4 millions de voix (Viktor Iouchtchenko en avait recueilli 15,1 millions en 2004, Ioulia Timochenko 11,6 millions en 2010) et l'élection s'est en partie jouée à l'Ouest. Certes, Timochenko y a enregistré entre les deux tours une nette amélioration de ses résultats, mais entre 2004 et 2010, le « camp orange » a perdu dans les six oblasts occidentaux près d'un million de voix, et Ianoukovitch a progressé entre les deux tours dans tous les oblasts de l'ouest du pays (à l'exception de celui de Ternopil). Surtout, Ioulia Timochenko a obtenu des scores sensiblement inférieurs à ceux de Viktor Iouchtchenko dans le Centre.

En somme, elle n'a pas consolidé le succès obtenu par son adversaire en Ukraine centrale en 2004, région qui, tant dans les campagnes que dans les villes, avait permis l'alternance.

⁵³ Voir à ce sujet la lettre adressée par le métropolite Onufry au patriarche de Moscou le 1^{er} mars 2014 : <http://www.pravmir.ru/mitropolit-chernovickij-Onufrijj-prosit-patriarxa-kirilla-ne-dopustit-krovoprolitiya-v-ukraine/>

⁵⁴ L'Eglise orthodoxe du patriarcat de Moscou compterait la moitié de ses paroisses en Ukraine (voir N. Boyko, « Eglises orthodoxes et identité nationale en Ukraine post-soviétique », chap. cité). Son audience est difficile à mesurer. Selon le métropolite Antoni, 13 000 paroisses et entre 6 et 9 millions de croyants se réclameraient d'elle. Entretien accordé à l'agence Unian-Religions Agency, 9 avril 2014, <http://ortho-doxy.org.ua/data/intervyu-mitropolita-antoniya-uni-an-religii.html>

⁵⁵ Ce scénario a gagné en crédibilité depuis que le Saint-Synode de l'Eglise orthodoxe du patriarcat de Moscou a mis sur pied une commission en février 2014 destinée à nouer le dialogue avec les autres Eglises orthodoxes en vue de la formation d'une seule Eglise nationale indépendante du patriarcat de Moscou. Voir <http://pravoslavie.fm/articles/1460/1376/>, consulté le 25 juillet 2014.

⁵⁶ Voir K. Jarzyńska, « Ukraińska gra patriarchy », *Komentarze*, n° 144, OSW, 14 août 2014.

Ce qui s'apparentait alors à un essor inexorable des idées défendues par le « camp orange » vers l'Est ne s'est pas confirmé. Le succès de Viktor Ianoukovitch en 2010 s'explique au final par sa progression dans le centre et l'ouest du pays, et surtout par la démobilisation d'une partie des électeurs qui étaient favorables au « camp orange » en 2004. A l'Est, en nombre de voix et par rapport à 2004, Viktor Ianoukovitch a subi un net recul au profit de l'abstention. L'élection de 2010 confirme ainsi que l'Ukraine n'est pas aussi polarisée qu'une lecture rapide des cartes de second tour pourrait le laisser penser. Comme un démenti à la représentation d'une Ukraine divisée en deux nations, l'oblast de Transcarpatie, le plus occidental de tous, a placé en tête du premier tour... Viktor Ianoukovitch.

Les élections présidentielles et législatives de 2014 ont eu lieu dans un contexte différent en raison de l'annexion de la Crimée et des opérations séparatistes soutenues par la Russie dans le Donbass. L'absence de scrutin dans une large partie du sud-est du pays a provoqué la marginalisation du bloc d'opposition (qui s'inscrit dans la filiation du Parti des régions) si bien que ce dernier peut légitimement se considérer comme l'un des perdants de la crise ouverte par les séparatistes et leurs soutiens russes. Le score faible obtenu par cette formation est également imputable aux progrès des candidats se présentant comme réformateurs et pro-européens dans plusieurs régions du centre et de l'est de l'Ukraine.

Jamais, depuis Timochenko, une formation ou un candidat n'était parvenu à disposer d'un soutien aussi équitablement réparti d'une région à l'autre que le bloc Porochenko (voir la carte 3). Ce dernier a en effet obtenu sensiblement le même résultat à Lviv qu'à proximité de la Crimée (Kherson) ou du Donbass (Dnipropetrovsk). Son résultat a même été strictement identique à l'extrême nord-ouest du pays (oblast de Volyn) qu'à l'extrême sud-est (oblast de Zaporijia). L'autre formation gagnante du scrutin a eu une géographie plus polarisée mais également plus homogène que celle des principaux partis lors des échéances électorales précédentes. Même les résultats de la formation Samopromich, originaire de Lviv, ont été significatifs dans le centre-est du pays.

Le Parlement élu en 2014 et profondément renouvelé rend finalement compte d'une société ukrainienne dont la diversité ne saurait se résumer à une opposition entre deux parties irréconciliables. Sans nier l'importance des divisions politiques et linguistiques, force est de constater que le pays a rarement été moins fracturé que lors de la décision prise par la Russie d'invoquer le mauvais traitement infligé aux populations russophones pour porter atteinte à son intégrité territoriale. De même sur le plan économique et social, la représentation d'une Ukraine divisée entre un Est riche et contributeur net au budget national d'une part, et un Ouest dépendant des subsides de l'Etat d'autre part, mérite d'être nuancée (*cf. infra*). Les disparités territoriales sont à observer à différentes échelles. Les défis principaux en matière d'aménagement du territoire renvoient moins aux inégalités Est/Ouest qu'à la situation des villes et des campagnes, sans oublier le défi macroéconomique majeur induit par la crise dans le Donbass.

UN TERRITOIRE DIVISÉ PAR DES LIGNES DE FRACTURE SOCIO-ÉCONOMIQUES

L'économie ukrainienne face à la perte du Donbass

Début 2015, on estimait que le conflit avait fait plus de cinq mille morts. Selon l'Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC), l'Ukraine comptait à cette date près de 600 000 personnes déplacées sur son territoire, un chiffre considéré par le Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR) comme étant deux à trois fois inférieur à la réalité. Selon le Bureau de la coordination des affaires humanitaires de l'ONU (OCHA), on dénombrait à la fin de 2014 un million de réfugiés, dont 270 000 étaient partis dans d'autres pays. 20 000 personnes auraient quitté la Crimée (le plus souvent à destination de l'ouest de l'Ukraine), les autres auraient fui les régions orientales (majoritairement à destination d'autres territoires de l'Est comme Kharkiv, Dnipropetrovsk...). En Crimée, une première vague d'émigration a eu lieu en mars 2014, peu avant le référendum organisé pour préparer l'annexion du territoire par la Russie. Une deuxième vague, alimentée pour l'essentiel par des activistes ukrainiens, des journalistes et des membres de la minorité tatare, a suivi cette annexion.

Il est encore difficile de chiffrer les conséquences économiques du conflit. Le périmètre des combats restait à la mi-2015 relativement limité (carte 1) et certaines petites et moyennes entreprises sont parvenues à s'implanter dans d'autres régions. Néanmoins, le produit intérieur brut (PIB) ukrainien a, au cours de la seule année 2014, reculé de près de 10 %, tandis que la monnaie a perdu 50 % et que l'inflation est passée de 1 % à 25 %. En 2014 toujours, les exportations du pays ont chuté de 13,5 %, les importations de 28,3 % avec une forte aggravation au cours des derniers mois⁵⁷. En neutralisant peu à peu les principales régions industrielles du pays, le conflit a fragilisé sa viabilité, même si géographiquement, les affrontements concernent une fraction limitée du territoire national. Les avantages commerciaux accordés par l'Union européenne (sous la forme de préférences autonomes qui s'apparentent à un allègement significatif et unilatéral des droits de douane) sont loin de compenser les dommages subis par le Donbass. En 2014, les exportations vers l'Union européenne n'ont progressé que de 2,6 % (pour atteindre 31,5 % du total des exportations).

Les interventions successives de la Banque centrale ont fait passer les réserves de 16 milliards de dollars à la mi-2014 à moins de 7 milliards à la fin de l'année. Une aide internationale massive est devenue indispensable pour maintenir à flot une économie très dépendante des régions de l'Est et du marché russe. En 2014, le Fonds monétaire international (FMI) a accordé 17 milliards de dollars pour deux ans (5 milliards étaient dépensés fin 2014). L'UE a alloué 1,3 milliard d'euros en 2014, 1,8 milliard en 2015, les Etats-Unis 2 milliards de dollars, l'Allemagne 500 millions d'euros. L'hypothèse d'une restructuration de la dette n'est plus écartée mais elle s'annonce difficile avec la Russie. Celle-ci avait alloué, lors de la présidence Ianoukovitch, un prêt de 3 milliards de dollars à l'Ukraine, qui arrivera à maturité en décembre 2015. Il est assujéti à une

⁵⁷ Institut national ukrainien de statistiques, <http://ukrstat.org/uk>

clause atypique selon laquelle la Russie peut demander un remboursement anticipé au cas où le poids de la dette par rapport au PIB de l'Ukraine dépasserait 60 %. Si ce ratio avoisinait 40 % en 2013, il était probable dès fin 2014 que le seuil de 60 % sera largement franchi en 2015.

La vulnérabilité financière de l'Ukraine renvoie en outre à sa dépendance énergétique, laquelle s'explique par une consommation maintenue à un niveau élevé par des subventions allouées aux consommateurs et par l'absence d'avancées tangibles en matière d'efficacité énergétique. Les interruptions d'approvisionnement intervenues les années passées avaient européanisé en partie le dossier du contentieux russo-ukrainien en la matière. La décision prise par Moscou de suspendre les livraisons en 2014 a conduit l'Union européenne à jouer un rôle prépondérant. Les capacités d'importation à partir de la Pologne, de la Slovaquie, de la Hongrie ont été peu à peu augmentées (elles sont équivalentes à 40 millions de mètres cube par jour depuis fin janvier 2015) et près de 5 milliards de mètres cube ont été livrés à l'Ukraine en 2014 par ses voisins centre-européens. Le « paquet hiver » négocié par l'UE, l'Ukraine et la Russie en octobre 2014 a permis une reprise des approvisionnements russes pour quelques mois. Néanmoins, aucun accord n'a été trouvé sur la question de la dette de l'Ukraine à l'égard de Gazprom (dossier qui devra être tranché par la Cour d'arbitrage internationale de Stockholm) ni sur le prix à acquitter par Kiev après mai 2015, sans oublier le sort des actifs ukrainiens dans le secteur énergétique en Crimée.

Les disparités territoriales dépassent le clivage Est/Ouest

L'analyse des dynamiques économiques régionales est contrainte par la disponibilité des statistiques et par l'économie grise, évaluée à 22 % de l'emploi total⁵⁸. Significatives, les disparités territoriales semblent néanmoins avoir peu évolué depuis l'indépendance, l'unique fait majeur étant la forte croissance de la capitale, qui a contribué à hauteur de 20 % à celle du pays entre 1998 et 2008. L'indice de développement humain s'est détérioré dans toutes les régions entre 2000 et 2010, et 12 % seulement de la population vit dans les territoires où il s'est amélioré⁵⁹.

Le phénomène de métropolisation s'observe également à l'échelle des oblasts, les grandes villes étant moins affectées par le déclin démographique que de nombreuses villes moyennes. Les spécialisations régionales ont peu évolué au cours des années passées, même si l'opposition entre un Est industriel et un Centre-Ouest agricole tend à se renforcer. La place des régions orientales s'est renforcée dans l'économie nationale. Au cours de la décennie qui a précédé la crise (1997-2007), trois oblasts (Kiev et deux oblasts de l'Est, Donetsk et Dniepropetrovsk) ont à eux seuls contribué à hauteur de 43 % à la croissance du pays. Néanmoins, les effets de la crise ont été bien plus sensibles dans les oblasts de Donetsk, Zaporijia et Lougansk que

⁵⁸ Banque mondiale, « The scope and main characteristics of informal employment in Ukraine », 2011.

⁵⁹ OCDE, *OECD Territorial Reviews : Ukraine 2013*, Paris, Editions de l'OCDE, 2014, en ligne : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204836-en>

dans l'ensemble des autres. Cette dynamique tout comme la période de forte croissance qui l'a précédée renvoie pour l'essentiel à l'industrie sidérurgique qui a bénéficié de la forte demande des pays émergents, avant de subir sévèrement la crise mondiale.

Les disparités de niveaux de vie ne sont guère atténuées par une mobilité qui reste limitée⁶⁰. La proportion de ménages propriétaires de leur logement est élevée, tandis que le marché de la construction est contraint par la législation, les pratiques en vigueur⁶¹ et un accès difficile au crédit⁶².

• La crise des régions industrielles

Avec l'occupation du Donbass par les séparatistes et leurs soutiens russes, l'Ukraine a perdu au moins provisoirement la main sur sa base industrielle et sur l'une de ses régions les plus peuplées. En 2014, 2,2 millions de personnes vivaient dans l'oblast de Lougansk, 4,3 millions dans celui de Donetsk, sur un total de 45,4 millions d'habitants. Ces deux oblasts représentaient ainsi environ 15 % de la population du pays, mais 16 % du PIB avec des PIB par habitant plus importants à Donetsk (38 000 hryvnias) qu'à Lougansk (26 000 hryvnias) ou que dans l'ensemble de l'Ukraine (32 000 hryvnias). En raison des complémentarités industrielles tissées aux XIX^e et XX^e siècles, le Donbass est lié aux régions russes limitrophes. Le constat vaut notamment pour Lougansk où, en 2013, 43 % des ventes étaient destinées au voisin russe (26 % dans le cas de l'Ukraine, 22 % dans celui de Donetsk⁶³). Du fait de la crise, les exportations vers la Russie ont fortement chuté et les productions ukrainiennes (dans l'industrie comme dans l'agriculture) ont trouvé en partie de nouveaux marchés en Europe, en Asie et au Moyen-Orient.

Grâce principalement au Donbass, le pays était en 2013 le onzième producteur d'acier au monde (2 % de la production mondiale), et près du tiers de ses exportations étaient destinées à l'Union européenne. Archaïque, l'outil de production a été partiellement modernisé. L'industrie sidérurgique reste néanmoins l'une des moins efficaces au monde sur le plan énergétique (seule la Russie réalise des performances plus médiocres), l'énergie consommée pour une tonne d'acier produite atteignant le double des niveaux relevés dans l'UE, au Japon ou en Corée du Sud. Or compte tenu des surcapacités mondiales, le secteur ukrainien se voit plus que jamais contraint de monter en gamme, d'autant que les subventions nationales destinées à estomper partiellement les hausses de prix imposées par Gazprom risquent de diminuer sensiblement.

Du fait des combats, la production industrielle a chuté entre août 2013 et août 2014 de 58,7 % et de 85 % dans les oblasts de Donetsk et de Lougansk, et celle du pays a reculé de près

⁶⁰ Banque mondiale, « Eurasian cities. New realities along the silk road », *Eastern Europe and Central Asia Report*, 2012.

⁶¹ A Kiev, 70 % des projets sont mis en œuvre par une seule société, KyivMiskBud, dont la ville détient 70 % du capital.

⁶² On ne peut exclure que les statistiques minorent la réalité en la matière. Le système de prestations sociales n'encourage pas en effet un migrant à se déclarer tant qu'il n'a pas d'emploi officiel dans sa ville d'adoption, sans compter que même s'il ne recourt pas au travail au noir, il est peu incité à procéder aux fastidieuses démarches administratives pour s'enregistrer.

⁶³ R. Giucci, R. Kirchner, *The Economy of the Donbas in Figures*, German Advisory Group, Berlin/Kiev, juin 2014.

de 8 %. Dans l'oblast de Donetsk, la production des industries légères a baissé (de 50 %) entre janvier et août 2014, comme celles de l'industrie chimique (45 %), de l'industrie du transport (37 %) et de l'industrie métallurgique (19 %). C'est à partir de l'été 2014 que la chute de la production a été la plus sévère en raison de la fermeture de plusieurs usines comme Avdiivka (responsable du tiers de la production ukrainienne de coke). La matière première venant à manquer, plusieurs pôles métallurgiques ont fermé et le gouverneur de Donetsk, Serhiy Taruta, a indiqué en octobre 2014 que seules deux usines métallurgiques continuaient d'opérer dans le sud-est ukrainien (Azovstal et Ilyich d'une part, Steel Works d'autre part)⁶⁴.

L'Est concentre également les principales mines du pays (les autres se situent dans la région de Lviv). L'Ukraine est le quatrième producteur de charbon en Europe (après la Russie, l'Allemagne et la Pologne), mais la crise a aggravé des problèmes anciens. En novembre 2014, quatre-vingt-huit des quatre-vingt-treize mines ukrainiennes (représentant 70 % de la production nationale) se trouvaient dans des zones inaccessibles pour les forces gouvernementales. En raison des opérations militaires, soixante-neuf mines avaient cessé toute activité et les rares encore en service fournissaient moins de ressources qu'à l'accoutumée en raison des dommages causés au réseau de chemin de fer. L'utilisation intensive des centrales nucléaires, la réduction des livraisons à la Crimée, l'importation du charbon nécessaire aux centrales thermiques ont constitué autant de solutions insuffisantes et provisoires⁶⁵.

Si les réserves en charbon sont considérables (environ quatre cents années d'exploitation au rythme actuel⁶⁶), seules trois à quatre des cent cinquante mines que compte le pays seraient rentables, et la production nationale ne couvre que la moitié des besoins. Les puits sont pour la plupart profonds, et nécessitent des investissements conséquents qui n'ont pas été engagés. Fin 2002, sept groupements ont été créés et vingt et une sociétés par actions désignées pour être privatisées, mais le mouvement de privatisation s'est peu à peu enlisé. La corruption omniprésente a favorisé la multiplication de mines illégales dont la production est revendue via des intermédiaires⁶⁷, et où les conditions de sécurité précaires sont à l'origine de nombreux accidents mortels. Bien que non rentables, plusieurs sites ont été conservés et subventionnés, notamment au cours de la présidence de Viktor Ianoukovitch, originaire de la principale région minière. Son départ, les négociations engagées avec le FMI au sujet de la fermeture de certains puits et de l'arrêt de subventions ont contribué à la dégradation du climat social dans les régions productrices.

Dans son programme d'action, la coalition gouvernementale au pouvoir depuis 2014 a annoncé la privatisation de toutes les entreprises minières en 2015-2016, la mise en faillite des entreprises non vendues et la fin progressive des subventions. Appliqué à la lettre, ce programme contribuerait, du moins dans un premier temps, à réduire fortement la production du pays.

⁶⁴ T. Iwański, « Ukrainian economy overshadowed by war », *OSW Commentary*, n° 148, OSW, 8 octobre 2014.

⁶⁵ En août 2014, l'Ukraine a signé un accord avec l'Afrique du Sud pour acquérir un charbon dont le prix est d'environ 30 % supérieur à celui du charbon national.

⁶⁶ « BP Statistical Energy Survey », 2012.

⁶⁷ Le député Oleh Medunytzia a noté qu'en 2012, la quantité de charbon extrait était de 61,1 millions de tonnes tandis que la quantité transportée sur le réseau national était de 66,9 millions de tonnes. http://coal.steelguru.com/cis/16216/ukrainian_cabinet_to_sell_off_coal_mines_and_reduce_subsidies_report, consulté le 11 octobre 2014.

• L'agriculture ne profite pas au développement rural

Principale région industrielle d'Ukraine, l'est du pays dispose aussi d'un potentiel agricole significatif (voir la carte 2) dont l'exploitation est désormais délicate à cause des champs de mines, des restrictions de circulation, des entraves à l'approvisionnement en intrants et d'une difficulté accrue de disposer de main-d'œuvre. Depuis le début des années 2000, l'agriculture ukrainienne a connu une amélioration de ses résultats et a été le seul secteur relativement épargné par la crise. Elle s'est affirmée comme l'un des points forts de l'économie du pays (dont elle représente un quart des exportations). A titre d'exemple, la production agricole a augmenté de 13,7 % en 2013 à l'heure où la production industrielle diminuait de 4,7 %. Ces résultats ont notamment été obtenus grâce à des récoltes céréalières abondantes. L'Ouest est handicapé par des exploitations de taille modeste, rarement compétitives, tandis que les grands domaines les plus performants sont dans l'Est et le Centre. A terme, ces régions semblent appelées à jouer un rôle de plus en plus important.

La croissance du secteur agricole s'est en effet traduite non par une diversification mais par une concentration des terres en *agroholdings* particulièrement efficaces à l'exportation. Les cent plus grandes exploitations contrôlaient ainsi 30 % de la surface agraire ukrainienne en 2014. La production céréalière comptait pour 67 % de la production agricole en 2012, la production animale étant confinée à des fermes de petite taille. Entre 2005 et 2012, les exportations de produits agricoles ont augmenté de 315 % pour atteindre un montant voisin de 18 milliards de dollars, soit l'équivalent des exportations de produits sidérurgiques. Comment ce modèle agricole a-t-il pu s'imposer ? Dans les années 1990, l'Ukraine a vu disparaître environ 12 000 anciennes fermes collectives (*kolkhozes*), dont les employés (7 millions de personnes soit environ 40 % de la population rurale) ont souvent été embauchés par les nouvelles structures et ont reçu des parcelles (de l'ordre de 4 hectares) auxquelles des lopins ont parfois été ajoutés pour l'autoconsommation. En parallèle, la question foncière n'a pas été résolue, de sorte qu'un marché libre de la terre agricole ne s'est toujours pas constitué.

La privatisation de la terre sans mise en place concomitante d'un marché privé a abouti à un modèle fondé sur le bail. Près de la moitié des terres agricoles sont ainsi gérées par 50 000 entreprises via l'établissement de baux, 38 % par des agriculteurs individuels quand 11 % sont des propriétés de l'Etat⁶⁸. Le modèle mis en place, qui repose sur une concentration des terres, une fiscalité avantageuse et une main-d'œuvre bon marché, a en outre été servi par une hausse des cours mondiaux des céréales dont les exploitations exportatrices ont largement bénéficié. Au final, un mouvement de consolidation s'est constitué, au détriment des exploitations de taille moyenne. L'une des plus grandes entreprises, UkrLandFarming, dispose ainsi de 670 000 hectares.

Ce modèle a valu à l'agriculture de devenir attractive aux yeux des oligarques ukrainiens et a induit d'importants investissements dans certaines zones rurales. Néanmoins, on constate dans la plupart de celles-ci une lente et interminable dégradation des conditions de vie. Les

⁶⁸ www.ukrstat.gov.ua

équipements collectifs ne profitent en effet pas des investissements engagés⁶⁹. En outre, la logique du modèle en place implique une surexploitation des sols et une féodalisation des relations sociales. Une réforme agraire et l'établissement d'un marché foncier figuraient au programme du candidat Ianoukovitch, mais le 12 novembre 2012, le Parlement ukrainien a étendu le moratoire concernant l'établissement d'un marché foncier jusqu'au 1^{er} janvier 2016. Si d'un côté une collaboration s'est nouée avec la Commission européenne en matière de développement rural dans le but d'introduire les normes sanitaires (SPS)⁷⁰ européennes (à ce jour, quasiment aucun produit d'origine animale n'est autorisé sur le marché européen), les partenariats avec le Kazakhstan et la Russie se sont poursuivis et les relations avec la Chine s'intensifient. Ainsi, en octobre 2012, la State Food and Grain Cooperation of Ukraine (SFGCU) et la China National Complete Engineering Corporation (CCEC) ont signé un accord pour l'exportation de céréales vers la Chine. L'Ukraine bénéficiera en contrepartie de prêts avantageux et d'intrants chinois⁷¹.

Des villes confrontées au déclin démographique

Si le taux d'urbanisation a légèrement augmenté à l'échelle du pays entre 1989 et 1999, la population urbaine a décliné en valeur absolue. Les plus fortes diminutions ont concerné l'est du territoire, notamment les oblasts de Lougansk et de Donetsk (durant la même période, la population urbaine a eu tendance à croître à l'ouest). Chacun de ces deux oblasts a ainsi vu une centaine de villes perdre de leur population et ils ont à eux deux concentré les deux tiers des agglomérations en déclin démographique d'Ukraine⁷². Les cités minières ont été particulièrement concernées ainsi que des villes spécialisées dans les productions céréalières.

Dans l'oblast de Donetsk, Makïïvka connaît un déclin démographique depuis la fin des années 1980, la chute de la natalité caractéristique de l'Ukraine venant s'ajouter aux effets de la déstructuration d'une partie du tissu industriel. Entre 1987 et 2012, sa population est passée de 455 000 à 356 000 habitants, soit un déclin de 22 % en quinze ans⁷³. Un vieillissement de la population s'en est suivi, les appartements inoccupés sont nombreux, les infrastructures (écoles, jardins d'enfant) sous-utilisées. La fermeture des usines a conduit à une hausse du chômage et de la pauvreté, et *in fine* à une sérieuse dégradation des capacités financières de la ville. En conséquence, la municipalité a fermé plusieurs institutions culturelles, ainsi que des équipements sociaux et sanitaires.

⁶⁹ ZIK News Agency, Україні щороку зникають сіл 10-15, <http://zik.ua/ua/news/2012/06/21/355078> et <http://civil-rada.in.ua/?p=477>

⁷⁰ Sanitary and phytosanitary standards.

⁷¹ A. Sarna, « Transformacja ukraińskiego rolnictwa : od kołchozów do agroholdingów », *Komentarze*, n° 127, OSW, 2014.

⁷² R. H. Rowland, « Urbanization in Ukraine during the 1990s », *Post-Soviet Geography and Economics*, Vol. 41, n° 3, 2000, pp. 183-216.

⁷³ V. Mykhnenko, « Die räumliche Differenzierung der ukrainischen Wirtschaft. Die regionale Ebene », *Ukraine-Analysen*, n° 111, 2013, pp. 2-9.

Annegret Haase, Dieter Rink et Katrin Grossmann ont montré que cette dynamique, si elle n'est pas spécifique (certaines villes de l'ex-RDA ont également subi une forte réduction de leur population), a eu dans le cas ukrainien de profondes conséquences en raison d'une action insuffisante de l'Etat⁷⁴. Certes, les subventions ont afflué. La ville étant un important réservoir de voix du Parti des régions, la présidence Ianoukovitch s'est traduite par un triplement des versements de l'Etat central. Mais ce soutien a été ponctuel et ne s'est pas inscrit dans un écosystème national associant prestations sociales, soutiens à l'investissement et projets de développement.

Les défis auxquels l'Ukraine est confrontée en matière de développement territorial dépassent l'opposition entre un Est fréquemment présenté comme riche et industrialisé et un Ouest rural et appauvri. Dans les faits, les disparités sont plus nuancées. L'Est est en effet industrialisé mais en proie à une profonde déstructuration qui a alimenté l'hostilité à l'encontre de Kiev. Ses collectivités locales bénéficient des subsides de l'Etat davantage qu'elles ne subventionnent l'ouest du pays (*cf. infra*). Le monde agricole a connu une croissance forte mais très inégalitaire et les espaces ruraux n'en ont dans leur majorité guère profité. Au-delà des clivages régionaux, plusieurs villes, dont la capitale, ont vu leur tissu économique se diversifier, mais de nombreuses agglomérations petites ou moyennes sont confrontées à une crise industrielle et au déclin démographique. Toutes ces mutations nécessitent une refonte de la politique d'aménagement du territoire qui connaît précisément, sous l'influence de l'Union européenne, une nouvelle étape.

L' influence européenne entraînera-t-elle une redéfinition de la politique d'aménagement du territoire ?

• L'enjeu des disparités territoriales aux voisinages de l'Union européenne

Les accords d'association signés ou appelés à l'être entre l'UE et les pays du voisinage prévoient une libéralisation progressive des échanges qui ne saurait être sans incidence. Le lien entre augmentation des échanges et accroissement des disparités spatiales au sein des Etats fait depuis quelques années l'objet d'une littérature abondante, à la fois empirique et théorique. La Nouvelle économie géographique a éclairé les raisons pour lesquelles les principes de base de l'économie moderne alimentent les disparités spatiales⁷⁵, notamment par le jeu des rendements croissants, au profit des grandes métropoles. L'extraordinaire progression des échanges au cours des décennies récentes a contribué à cette dynamique⁷⁶. La courbe de l'évolution des échanges et celle des disparités spatiales sont dans de nombreux pays plus ou moins parallèles. Plus que

⁷⁴ A. Haase, D. Rink, K. Grossmann, « Conceptualizing urban shrinkage », *Environment and Planning A*, Vol. 46, 2014, pp. 1519-1534.

⁷⁵ P. Krugman, « Increasing returns and economic geography », *Journal of Political Economy*, Vol. 99, n° 3, juin 1991, pp. 483-499.

⁷⁶ A. Rodriguez-Pose, N. Gill, « How does trade affect regional disparities ? », *World Development*, Vol. 34, n° 7, 2006, pp. 1201-1222.

la croissance des échanges, c'est l'évolution de leur composition qui est susceptible d'avoir un impact sur ces disparités. Ainsi, lorsque l'économie d'un pays s'ouvre et voit la part de ses échanges manufacturiers augmenter, les inégalités de développement tendent à se creuser, au profit des centres urbains, au détriment des régions rurales. En outre, les secteurs les plus compétitifs bénéficient de nouveaux marchés qui contribuent à faire évoluer les spécialisations de l'économie nationale au profit de certaines régions, tandis que d'autres sont sanctionnées. En somme, un accord de libre-échange peut avoir des effets positifs s'il est accompagné d'une stratégie de montée en gamme afin de diversifier l'économie, et de politiques territoriales adaptées.

L'un des défis des pays voisins de l'Union européenne est ainsi de refonder leurs approches et leurs pratiques du développement territorial dans le contexte d'une libéralisation de leurs échanges avec elle. Le constat vaut pour le Sud, où le printemps arabe a mis en lumière le développement inégal des territoires et a initié dans certains cas (en Tunisie) une réflexion sur un développement plus favorable aux zones rurales et à l'intérieur des terres⁷⁷. Il vaut également pour l'Est, où la problématique est réactualisée par la libéralisation des échanges à l'échelle paneuropéenne.

• Esquisse d'une réforme de l'aménagement du territoire

En Ukraine, aucune structure spécifique n'était en charge de l'aménagement du territoire avant les années 2000. Cette thématique était abordée à travers une approche sectorielle et réactive (notamment dans les régions industrielles en crise). Les interventions de l'Etat s'opéraient le plus souvent sur la base de demandes émanant des régions, lesquelles devaient compter sur des soutiens au Parlement ou dans les ministères dédiés. Les Zones économiques spéciales (ZES) ainsi que des Territoires au développement prioritaire (couvrant près de 10 % du territoire national en 2008) avaient été institués à la fin des années 1990. Les ZES ont coûté cher aux finances publiques, et se sont avérées propices à des opérations d'évasion fiscale, sans apporter la preuve de leur utilité pour le développement des territoires concernés⁷⁸, et ont été supprimées en 2005.

En octobre 2000, le développement régional a été placé sous l'autorité du ministère de l'Economie, et une stratégie a été énoncée, sans précision quant aux modalités de sa mise en œuvre ni de son financement. L'approche restait pour l'essentiel sectorielle et fondée sur des interventions ponctuelles décidées au cas par cas. Une loi sur le développement régional a été adoptée en 2005, qui instituait notamment l'équivalent de contrats de plan Etat-région et précisait les critères d'éligibilité des territoires déprimés au nouveau fonds de développement régional (*cf. infra*). En 2007, un ministère du Développement régional et de la Construction a été institué.

Une stratégie de développement régional à l'horizon 2020 inscrit, depuis août 2014, l'aménagement du territoire dans une réflexion plus large, et les différentes régions doivent rédiger leurs plans de développement. Ceux-ci sont néanmoins peu articulés avec les programmes d'investissement relevant des ministères sectoriels, et énumèrent des priorités nombreuses

⁷⁷ « Durant plusieurs décennies, des régions entières de la Tunisie ont été écartées du processus de développement national qui s'est construit essentiellement sur le littoral. Des territoires entiers de l'intérieur du pays sont restés condamnés à la stagnation » constate ainsi le *Livre blanc de l'aménagement du territoire tunisien* en 2011.

⁷⁸ Banque mondiale, « The debate on elimination of free enterprise zones in Ukraine », 12 décembre 2005, <http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/1472711089983407712/20757196/FreezonesEng.pdf>

parfois contradictoires⁷⁹. Les mécanismes de mise en œuvre ne sont pas explicités⁸⁰. En somme, ces stratégies ont pu sensibiliser les administrations régionales mais elles ont eu à ce jour peu d'effets, tant leur articulation avec les stratégies préexistantes et avec les allocations financières est ténue. Les contrats de plan sont quant à eux restés peu nombreux et focalisés sur un nombre réduit de priorités à court terme, alors que leur logique devrait être partenariale et relever du moyen ou du long terme.

En 2012, le nouveau fonds d'Etat du développement régional, doté de 3,4 milliards de hryvnias pour 2013, soit environ 0,3 % du PIB, a été mis en œuvre. 70 % des moyens sont alloués à toutes les régions selon le seul critère démographique, 30 % selon ce dernier et selon le produit intérieur brut des régions concernées (au profit de celles dont le PIB est inférieur à 75 % de la moyenne nationale). La loi s'inspire dans une large mesure des principes et des critères de l'UE, mais les spécificités de chaque région ne sont pas pour l'heure précisément prises en compte, et la plupart des programmes relèvent de projets d'infrastructures. En outre, les allocations du fonds ne sont pas articulées avec les contrats de plan Etat-région ni avec les stratégies régionales de développement⁸¹. Elles marquent néanmoins une inflexion par rapport à l'opacité qui prévalait jusqu'alors et qui aboutissait à ce qu'aucune information crédible ne soit disponible en ce qui concerne les modalités de la péréquation financière entre les différentes régions⁸².

• Une européanisation de la politique d'aménagement du territoire est-elle souhaitable ?

Le fait que certains aspects de cette « nouvelle » politique territoriale soient inspirés des pratiques de l'Union européenne invite à s'interroger sur le rôle de celle-ci dans l'émergence d'une approche renouvelée de l'aménagement des territoires.

La « Communication sur le partenariat oriental »⁸³ prenait acte, en décembre 2008, du fait que :

« certains partenaires sont confrontés à de profondes disparités économiques et sociales entre leurs régions auxquelles s'ajoutent des clivages historiques, culturels, ethniques et religieux ».

Le texte constatait :

« Tous aspirent à voir leur niveau de vie converger avec celui de l'UE. Pour y parvenir, les pays partenaires doivent pouvoir s'inspirer de l'expérience et des mécanismes des politiques économiques et sociales de l'UE ».

⁷⁹ OCDE, *OECD Territorial Reviews : Ukraine 2013*, op. cit.

⁸⁰ Grontmij/Carl Bro A/S, Icon-Institute and Niras AB, « SSRD Position Paper », Support to Sustainable Regional Development EuropeAid/125234/C/SER/UA, 13 février 2009.

⁸¹ OCDE, *OECD Territorial Reviews : Ukraine 2013*, op. cit.

⁸² *Ibid.*

⁸³ « Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil », COM (2008) 823 final, 3 décembre 2008.

A l'issue du sommet de Prague sur le sommet oriental de 2009, la déclaration conjointe indiquait que :

« [le Partenariat oriental va] fournir un soutien renouvelé au développement économique, social et territorial des pays partenaires. Il facilitera la modernisation de la bonne gouvernance, soutiendra le développement régional et la cohésion sociale et contribuera à réduire les disparités socio-économiques au sein des pays partenaires ».

Concrètement, l'Union européenne a alloué en novembre 2014 une somme de 55 millions d'euros à l'Ukraine (pour la période 2015-2018), destinée à soutenir la mise en place de la stratégie de développement régional. Auparavant, deux outils principaux avaient été mis en place avec plusieurs pays du voisinage : des Pilot Regional Development Programs (PRDP) destinés à des régions ou des projets spécifiques, et le European Neighbourhood Program for Agriculture and Rural Development (programme ENPARD) destiné aux zones rurales. En Ukraine, une région pilote avait été retenue (la Crimée) et plusieurs projets étaient en cours avec la BERD et le PNUD, lorsque la Russie ordonna l'annexion de la péninsule. En conséquence, la coopération avec l'UE a cessé et les produits de Crimée ont été écartés des avantages offerts aux produits ukrainiens sur le marché européen au titre des préférences autonomes.

Si la coopération engagée en matière de développement rural et territorial peut s'appuyer sur l'expérience de la Commission acquise en la matière grâce à la politique de cohésion et aux fonds de pré-adhésion, elle reflète les ambiguïtés de la PEV. D'un côté, les similitudes avec une stratégie de pré-adhésion apparaissent à travers les sigles (ENPARD rappelle le programme similaire pour les pays candidats intitulé IPARD – Instrument for Pre-Accession Rural Development) et l'ambition des priorités affichées. Les programmes indicatifs nationaux énoncent ainsi sur la période 2007-2013 un nombre considérable de priorités telles que « réduire les disparités, améliorer sensiblement l'accès des populations rurales à Internet » etc. Mais par ailleurs, les moyens alloués sont modestes, les programmes d'assistance gérés (jusqu'à la mise en place de la commission Juncker) par la direction générale en charge du développement et les modalités de la mise en œuvre dans les pays bénéficiaires ne visent pas, comme c'est le cas avec les pays candidats, à préparer la gestion des fonds structurels. En somme, le vocabulaire employé fait écho à la politique de cohésion et aux stratégies de préadhésion, mais les modalités de l'assistance restent apparentées à la politique d'aide au développement.

En outre, réduire les disparités régionales n'est probablement pas la priorité dans les Etats du partenariat oriental. Soit ces derniers sont trop petits et peu avancés dans leur développement pour que la préférence ne soit pas donnée aux pôles de croissance et donc aux villes, du moins dans un premier temps. Soit, dans un pays comme l'Ukraine, ce sont les zones industrielles – et donc les régions statistiquement les plus riches – qui auraient dû bénéficier d'un soutien spécifique pour se diversifier et pour dédramatiser l'antagonisme entre les régions russophones et Kiev. Instruite de l'expérience des pays d'Europe centrale, l'UE pourrait également se focaliser sur un nombre restreint de priorités essentielles (mise en place d'institutions locales et régionales efficaces, établissement d'un cadastre, adoption de programmes d'efficacité énergétique dans les villes) plutôt que d'afficher des ambitions similaires à celles de la politique de cohésion.

FÉDÉRALISME OU DÉCENTRALISATION : QUELLES PERSPECTIVES POUR L'ÉTAT UKRAINIEN ?

Le défi de la gouvernance territoriale

Le territoire politico-administratif de l'Ukraine n'a que marginalement évolué depuis l'indépendance du pays, et l'héritage du système soviétique reste prégnant. Ce dernier s'appuyait dans chaque République sur un organe législatif, un conseil élu au suffrage universel qui se réunissait épisodiquement. Un autre appareil législatif coiffait le Conseil des ministres faisant office d'exécutif. Ces deux dispositifs cohabitaient à chaque degré de l'administration. Le pouvoir effectif était néanmoins détenu par le Parti communiste, représenté à tous les échelons de pouvoir, dont le rôle était prépondérant pour la désignation des responsables des autres structures. Centralisme, cohabitation d'assemblées élues et d'organes décisionnels cooptés : ces caractéristiques demeurent dans le système territorial ukrainien contemporain. Le nom et le nombre des oblasts et des raïons n'ont pas varié. Comme durant la période communiste, ils disposent d'assemblées élues qui n'ont qu'un rôle limité, puisque la réalité du pouvoir est exercée par une administration nommée par le pouvoir central. Seules les villes et les villages disposent d'exécutifs élus⁸⁴.

En outre, les compétences des différents niveaux administratifs peuvent varier d'un territoire à l'autre et plusieurs entités exercent parfois leurs compétences sur un même territoire. Dans de nombreux cas, élus locaux et administrations déconcentrées entrent en conflit au détriment des politiques de développement. Sur le plan financier, la part des ressources dépensées à l'échelle infra-étatique est supérieure à ce qu'elle est dans d'autres pays ouest-européens⁸⁵. Le problème réside dans la marge de manœuvre réduite dont disposent les collectivités locales pour gérer ces moyens. Les impôts locaux ne représentent que 2,5 à 3,5 % des taxes collectées à l'échelle nationale. L'essentiel des ressources est alloué par le niveau central, avec de surcroît une forte inertie, si bien que la motivation des élites locales est réduite. L'absence de cadastre rend l'imposition d'une taxe sur la propriété impossible. Dans plusieurs domaines (par exemple l'éducation et la santé), les collectivités locales n'ont aucune marge de manœuvre. Les principaux impôts relèvent de la compétence de l'Etat, et elles n'ont prise ni sur l'assiette fiscale ni sur les taux. De surcroît, seules les villes de Kiev et de Sébastopol conservent une partie significative du produit des taxes. Les villes ayant le rang d'oblast ont par ailleurs une source de revenus supplémentaire, à savoir l'émission d'obligations, une activité strictement encadrée par la législation nationale.

⁸⁴ Le pays compte vingt-quatre oblasts, la République autonome de Crimée et deux villes au statut spécifique (Kiev et Sébastopol), auxquels s'ajoutent quatre cent quatre-vingt-dix raïons.

⁸⁵ Voir OCDE, *OECD Territorial Reviews : Ukraine 2013*, op. cit.

Une Ukraine fédérale serait-elle une Ukraine instable ?

Une littérature abondante s'accorde sur le fait que la démocratisation favorise l'émergence de dynamiques de décentralisation, sous des formes variées⁸⁶. Après avoir analysé les relations centre-périphérie dans quarante-deux pays du monde, Gary Marks, Liesbet Hooghe et Arjan Schakel le confirment⁸⁷. Pour autant, ces dynamiques ne signifient pas nécessairement qu'un meilleur contrôle démocratique s'applique aux décisions locales⁸⁸. Le rôle des médias est crucial⁸⁹ tout comme l'existence d'une société civile et d'institutions efficaces, autant de conditions qui doivent être remplies dans le cadre d'une réforme décentralisatrice⁹⁰.

L'idée d'une Ukraine fédérale est discutée dans le pays depuis sa création, voire avant même sa constitution. Ironiquement, alors que la Russie⁹¹ et certains pays ouest-européens⁹² l'évoquent aujourd'hui, elle fut un temps promue par des partisans d'une autonomie des pays ukrainiens vis-à-vis de Moscou. Les animateurs du mouvement national invoquaient en effet le fédéralisme pour la justifier dans le cadre de l'Empire russe⁹³. Le poète Taras Chevtchenko l'évoquait, tout comme les historiens Mikhaïlo Drahomanov (1841-1895) et Mykhaïlo Hrouchevsky (1866-1934). La Constitution de la brève République indépendante d'Ukraine de 1917-1921 prônait un modèle unitaire avec néanmoins des compétences décentralisées. L'argumentaire fédéral est réapparu en janvier 1919 lors du rapprochement entre l'UNR (République populaire d'Ukraine) et la Galicie. Mais l'instabilité politique et militaire a fini par emporter ces projets. L'idée fédérale fut de nouveau invoquée peu avant l'indépendance de l'Ukraine, en mars 1990, lorsque des élections locales donnèrent le pouvoir à des responsables non communistes dans trois oblasts de l'Ukraine occidentale. L'objectif était de soustraire au moins partiellement l'ouest du pays à l'autorité des communistes encore au pouvoir.

⁸⁶ C. Jeffery, « The challenge of territorial politics », *Policy & Politics*, Vol. 36, n° 4, 2008, pp. 545-557 ; G. Marks, L. Hooghe, A. H. Schakel, « Measuring regional authority », *Regional and Federal Studies*, Vol. 18, n° 2-3, 2008, pp. 111-121.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ N. Devas, « The challenges of democratic decentralisation », in M. Alam et A. Nickson (dir.), *Managing Change in Local Governance*, Commonwealth Secretariat, Londres, 2006.

⁸⁹ T. Besley, A. Pratt, « Handcuffs for the grabbing hand », *American Economic Review*, Vol. 96, n° 3, 2006, pp. 720-736

⁹⁰ V. Tanzi, « Pitfalls on the road to fiscal decentralization », *Carnegie Endowment Working Papers*, n° 19, avril 2006.

⁹¹ « Russian push to "federalise" Ukraine stirs resentment », *Financial Times*, 2 avril 2014.

⁹² La France a pour sa part suggéré « une large décentralisation au bénéfice des régions russophones ». Voir le discours du président de la République François Hollande lors de la Conférence des ambassadeurs, Palais de l'Élysée, 28 août 2014.

⁹³ I. L. Rudnytsky (dir.), *Mykhaylo Drahomanov. A Symposium and Selected Writings*, New York, The Annals of the Ukrainian Academy, 1952, pp. 193-205 ; R. Lindheim, G. Luckyi (dir.), *Towards an Intellectual History of Ukraine : An Anthology of Ukrainian Thought from 1710 to 1995*, Toronto/Buffalo/Londres, University of Toronto Press, 1996, pp. 171-83.

Après l'indépendance, des demandes en faveur d'une plus grande autonomie émanèrent également de plusieurs régions⁹⁴. En 1992, la Crimée adopta une Constitution proclamant la péninsule Etat souverain qui « rejoint l'Etat ukrainien et définit ses relations avec l'Ukraine sur la base d'un accord »⁹⁵. Les oblasts de Donetsk et de Lougansk soutinrent le principe d'une fédéralisation, mais l'idée que les intérêts locaux et régionaux pourraient être préservés en accaparant les ressources politiques et financières du centre prévalut peu à peu. La tentation séparatiste n'épargna pas l'ouest du pays. En 1991, l'assemblée régionale de Transcarpatie proclama son autonomie lors d'un référendum, le statut d'autonomie étant néanmoins remplacé sous la pression du président Kravtchouk par le statut d'entité autogouvernée⁹⁶. D'autres revendications suivirent, qui culminèrent avec l'appel de radicaux ruthènes à envisager l'indépendance ou la réunification avec la Slovaquie⁹⁷. Pour renforcer le contrôle de l'Etat, Leonid Kravtchouk institua des administrations déconcentrées dans les régions, directement rattachées au Président. Deux ans plus tard, dans un rapport de force avec ce dernier, le Parlement adopta l'abolition de ces administrations et transféra leurs compétences aux assemblées régionales. En 1994, celles-ci gagnèrent en légitimité en disposant de parlementaires élus au suffrage universel.

A la veille des élections de 1994, des responsables du Donbass en appelèrent de nouveau à une structure fédérale, sans pour autant susciter un engouement populaire. Un allié du président Koutchma, Volodymyr Hryniou, avança également la thèse qu'un Etat unitaire était inadapté pour faire face à la diversité du pays⁹⁸, notamment en matière de réformes économiques. A l'Ouest, l'argument fédéral fut repris par des représentants des minorités roumaines et hongroises⁹⁹, sans toutefois qu'un projet dépassant les seuls intérêts des minorités soit forgé. Les plaidoyers du président Koutchma durant la campagne électorale en faveur d'une décentralisation accrue ne se traduisirent pas par de profondes réformes en la matière.

Certes, les relations centre-périphérie furent un des enjeux de la réforme constitutionnelle, mais le contexte n'était guère favorable à une large décentralisation. D'une part, la « gauche », et notamment les communistes, était attachée au système soviétique. D'autre part, les nationalistes considéraient que l'urgence était de parachever la construction de l'Etat et de la nation ukrainiens. Dans leur logique, l'unité de l'Ukraine exigeait paradoxalement que le système centralisé hérité de la période soviétique ne soit pas remis en cause. Les tendances centrifuges entretenues par les voisins (tant la Roumanie que la Russie attendirent 1997 pour reconnaître les frontières de l'Ukraine), les séparatismes frappant les fédérations yougoslave et soviétique n'incitaient guère à l'adoption de schémas fédéraux. Ces derniers inspiraient moins que le modèle français, caractérisé par une décentralisation venue sanctionner une cohésion

⁹⁴ R. Solchanyk, « The politics of state building », art. cité ; K. Wolczuk, « Catching up with "Europe" ? Constitutional debates on the territorial-administrative model in independent Ukraine », *Regional and Federal Studies*, Vol. 12, n° 2, 2002, pp. 65-88.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ R. Solchanyk, « The politics of state building », art. cité.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ V. Hryniou, *Nova Ukraina : Yakoiu Ya Yiyi Bachu*, Kiev, Abrys, 1995.

⁹⁹ J. Batt, « Transcarpathia : peripheral region at the "Centre of Europe" », *Regional & Federal Studies*, Vol. 12, n° 2, 2002, pp. 155-177.

nationale forgée par une longue phase de centralisme. Seule la Crimée réfutait ce raisonnement, de nombreux députés y compris nationalistes s'accordant avec le président Koutchma pour considérer qu'un statut particulier devait y prévaloir.

Le débat sur la décentralisation s'est enrichi des préconisations de la Charte européenne des pouvoirs locaux à partir de 1995 (date de l'adhésion de l'Ukraine au Conseil de l'Europe). La Charte étant nettement moins précise sur les pouvoirs régionaux que sur les pouvoirs locaux, l'Ukraine se considéra en phase avec elle dès lors que les principes de libre-administration des communes étaient garantis. L'échelon régional fut d'autant moins concerné que tout redécoupage des oblasts hérité de la période soviétique s'avérait compliqué. Les redessiner sur la base de critères historiques risquait d'alimenter des tendances centrifuges, sans compter que la délimitation de régions selon ces critères n'était pas partout aisée. Au final, le tracé des oblasts resta en l'état et leur rôle ne fut pas valorisé.

Même les responsables les plus attachés à un rapprochement avec l'Union européenne considérèrent que la consolidation de l'Etat exigeait une limitation des pouvoirs régionaux, à l'encontre des tendances observables à l'ouest du continent européen. Ils fournirent ainsi un soutien précieux au président Koutchma qui, au motif que l'Etat devait être mieux géré, arguait en faveur d'un régime centralisé. Le caractère composite du territoire ukrainien provoqua également un débat récurrent sur l'opportunité d'une deuxième chambre au Parlement, qui représenterait les pouvoirs locaux. Dès lors que les oblasts étaient considérés comme de simples entités administratives, prévoir leur représentation au niveau central n'avait pas lieu d'être. A la gauche comme à la droite de l'échiquier politique, l'instauration éventuelle d'une deuxième chambre fut perçue comme une fédéralisation rampante du pays d'autant plus honnie que la juste représentation des régions russophones densément peuplées promettait d'après débats.

Au final, la Constitution de 1996 renforça le centralisme. Les assemblées parlementaires élues furent conservées et leurs chefs reconnus comme responsables du pouvoir exécutif à l'échelle régionale, mais la fonction de représentant de l'Etat nommé par le Président fut institutionnalisée. L'unique région dotée de prérogatives exceptionnelles fut la Crimée (autorisée à disposer de sa Constitution, d'un Parlement, d'un Conseil des ministres), dont le chef du Conseil des ministres, élu par la population, devait néanmoins être approuvé par le chef de l'Etat. Si la Constitution de 1996 apparut comme un compromis entre des pouvoirs régionaux désireux de s'affirmer et un pouvoir central soucieux de préserver la cohésion de l'Etat, le pouvoir central renforça dans les faits son autorité. Disposant de peu de ressources, les élites régionales devinrent étroitement liées au pouvoir central, lequel utilisa à plusieurs reprises ses représentants sur place à des fins partisans, notamment en période électorale. Dans certains oblasts, il arriva en outre que le chef de l'assemblée élue soit aussi le représentant de l'Etat nommé par le Président (en violation de la Constitution de 1996) et soit donc, à ce titre, responsable non pas devant ses électeurs mais devant ce dernier. La loi de 1997 sur les gouvernements locaux précisa que les raïons comme les oblasts bénéficiaient d'assemblées directement élues.

Une nouvelle opportunité de réforme territoriale apparut lors de la réforme constitutionnelle de 2004 qui suivit la Révolution orange. Si les pouvoirs du Président furent limités au profit du Parlement, aucun progrès ne fut enregistré en matière de décentralisation. Les modifications

introduites, dans le contexte d'une redéfinition des compétences du Parlement, du gouvernement et du chef de l'Etat, ajoutèrent toutefois à la confusion. Les représentants de l'Etat furent ainsi placés sous la double autorité du Président et du gouvernement, et leur nomination appelée à relever des deux têtes de l'exécutif. Le gouvernement obtint la responsabilité de veiller à la bonne application de la politique de l'Etat en région, mais seul le Président fut autorisé à y destituer les représentants de l'Etat, et uniquement en cas de défiance exprimée par les assemblées régionales.

Le compromis de 2004 s'avéra ainsi source de confusions et de tensions entre le Parlement et le Président¹⁰⁰. En outre, l'introduction du scrutin proportionnel à partir de 2006 renforça la légitimité des élites régionales et les affrontements au niveau national entre le Président et le Parlement se reproduisirent dans plusieurs régions. Dans les oblasts de Donetsk, de Kharkiv, de Lougansk, les assemblées menacèrent de voter la défiance à l'encontre des représentants de l'Etat, et adoptèrent des positions contraires à celles du gouvernement central (notamment sur le statut de la langue russe). A l'Ouest, en Transcarpatie, l'assemblée régionale déclara reconnaître la nationalité ruthène et plusieurs parlementaires en appelèrent à une autonomie de la région¹⁰¹. En somme, le compromis institutionnel trouvé aboutit à un retour à la situation du début des années 1990, lorsque plusieurs régions défiaient ouvertement l'Etat central. Rapidement, de nouveaux projets de réforme furent lancés, le Parti des régions étant le plus enclin à déléguer d'importantes compétences aux régions.

Une fois au pouvoir, Viktor Ianoukovitch se montra pourtant peu favorable à une remise en cause de la logique centralisatrice du système administratif. En 2012, une équipe d'experts proposa un projet de réforme, prévoyant notamment des communes plus grandes et une clarification des compétences entre les niveaux de pouvoir, mais la détermination du Président à renforcer la verticale du pouvoir et à conserver une forte influence sur les administrations régionales, via notamment l'allocation des moyens budgétaires, mit un terme au débat. Sur le fond, la tendance au cours de la présidence Ianoukovitch a été un renforcement de la centralisation. Les oblasts et les raïons ont par exemple perdu le contrôle des principaux outils en matière d'aménagement du territoire, au profit des administrations déconcentrées. Plusieurs impôts ont par ailleurs cessé d'être affectés aux budgets des collectivités locales, notamment les taxes sur les marchés et les bazars (qui procuraient la moitié des revenus de certaines d'entre elles). La taxe routière a été remplacée par une accise sur le carburant affectée au budget national. Au final, si l'article 2 de la Constitution stipule que l'Ukraine est un Etat unitaire, elle reste avant tout très centralisée.

Pressée par plusieurs pays de mettre en œuvre une fédération et en proie à une profonde crise économique et sociale, l'Ukraine est de nouveau confrontée depuis 2013 à la question fédérale. Si les projets de décentralisation ont été au cours des années 1990 et 2000 affectés par les luttes d'influence au niveau central entre la présidence, le gouvernement et le Parlement, le débat se tient désormais dans le contexte d'une présence militaire russe dans le sud-est du pays.

¹⁰⁰ N. Copsey, « The Ukrainian parliamentary elections of 2007 », *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol. 24, n° 2, 2008, pp. 297-309.

¹⁰¹ V. Romanova, « The role of centre-periphery relations in the 2004 constitutional reform in Ukraine », *Regional & Federal Studies*, 2011, Vol. 21, n° 3, pp. 321-339.

Le 17 mars 2014, le gouvernement russe a proposé un plan de fédéralisation de l'Ukraine¹⁰², qui deviendrait un « Etat démocratique fédéral » dans lequel les régions seraient indépendantes et éliraient leurs représentants. Sans disposer de compétences dans les domaines de la défense ni de la politique étrangère, elles bénéficieraient de larges prérogatives dans ceux de l'économie, de la finance, de la politique linguistique (le russe serait la deuxième langue officielle du pays). En somme, l'Etat ukrainien idéal serait une fédération de régions dotées de larges compétences. Comme si sa recombinaison politico-administrative devait par essence nécessiter l'aval de Moscou, le ministre russe des Affaires étrangères a précisé que la Russie « n'accepterait pas de solution cosmétique »¹⁰³. Sans surprise, ces propositions se sont heurtées à un refus des autorités ukrainiennes et de plusieurs formations politiques¹⁰⁴. L'option fédérale est en effet perçue par beaucoup à Kiev comme une étape vers la dislocation de l'Etat. L'ancien président du Parlement, Volodymyr Litvin, s'y est déclaré opposé tout comme l'ancien président Koutchma, qui voyait dans le fédéralisme une menace pour la souveraineté ukrainienne¹⁰⁵.

La réforme territoriale est-elle envisageable ?

Durant l'été 2014, le président Porochenko a proposé une réforme de la Constitution. Comme toutes celles qui l'ont précédée et qui affectaient l'équilibre du pouvoir entre le Parlement et le Président, celle-ci comporte un volet consacré aux collectivités locales. Si le projet réaffirme le caractère unitaire de l'Etat ukrainien, les changements préconisés sont significatifs. Le Conseil de l'Europe en a approuvé le principe tout en jugeant nécessaires certaines améliorations¹⁰⁶.

La proposition tend à remplacer les oblasts par des régions qui seraient dirigées par des exécutifs élus au suffrage universel. Les raïons (devenus districts) connaîtraient la même évolution et les communes verraient leur nombre réduit. Un partage de compétences clair serait établi entre l'Etat et les collectivités locales, et le texte reprend explicitement la définition de la gouvernance locale donnée par la Charte européenne des collectivités locales. Toutes les collectivités, du village à la région, pourraient « octroyer un statut spécial à la langue russe et aux autres langues des minorités nationales selon une procédure définie par voie législative ». L'appréciation de la légalité des actes adoptés par les collectivités locales relèverait du Président (le Conseil de l'Europe suggère que cette responsabilité relève du gouvernement).

¹⁰² www.mid.ru/brp_4nsf/newsline/49766426493B6E9644_257C9E0036B79A, cité par T. Olszański in « Ukraine : Sovereign decentralisation or federalism without sovereignty ? », *OSW Commentary*, n° 133, OSW, 18 avril 2014.

¹⁰³ Déclaration faite le 4 avril 2014. Voir T. Olszański, *Ibid.*

¹⁰⁴ Ioulia Timochenko déclara notamment : « Introduire le fédéralisme en Ukraine revient fondamentalement à créer une douzaine de Crimées supplémentaires en Ukraine et à ouvrir la voie à Poutine pour une annexion de l'est et du sud-est de l'Ukraine comme il a annexé la Crimée » ; voir « Russian push to "federalise" Ukraine stirs resentment », *Financial Times*, 2 avril 2014.

¹⁰⁵ www.pravda.com.ua/news/2014/02/10/7013291, consulté le 23 février 2014.

¹⁰⁶ Commission de Venise, « Opinion on the draft law amending the Constitution of Ukraine, submitted by the President of Ukraine on 2 July 2014 », Rome, 10-11 octobre 2014.

Au regard des nombreuses tentatives avortées depuis l'indépendance de refondre l'organisation territoriale de l'Ukraine, ce projet de réforme institutionnelle frappe par son ambition. Tout est à faire : trouver une majorité au Parlement (franchir le seuil requis de trois cents députés exige un élargissement de la majorité détenue par les deux principaux partis), préciser par la loi les relations entre le centre et les régions pour ce qui concerne les pratiques linguistiques et la péréquation financière (à ce jour opaque mais en cours de révision depuis la création en 2012 du fonds d'Etat pour le développement régional), délimiter les compétences précises de chaque autorité, clarifier le sort de l'administration d'Etat présente en région à l'heure où une délicate procédure de lustration commence.

Réalisée plus tôt, une telle réforme aurait pu dédramatiser les contentieux linguistiques et identitaires et réduire le discrédit des élites politiques auprès de la population. Par crainte d'amorcer un cycle de désintégration de l'Etat, les élus les plus favorables aux réformes libérales et à l'intégration européenne s'y sont néanmoins régulièrement opposés. De leur côté, les représentants des régions orientales ont soutenu une régionalisation du pays tout en se gardant de la mettre en œuvre, jugeant préférable d'accaparer les ressources politiques (et financières) du centre grâce aux succès électoraux. Qu'un nouveau contrat social puisse s'établir entre les territoires ukrainiens à l'heure où une partie du pays échappe au contrôle de Kiev ne serait pas le moindre des paradoxes de l'ère nouvelle engagée. Sans les représentants du sud-est du pays et avec un Parlement renouvelé et moins divisé que jamais, l'Ukraine sera-t-elle plus aisée à réformer que naguère ?

Le 21 novembre 2014, après quatre semaines de négociations, cinq partis désireux de former une coalition ont convenu d'un programme d'action énoncé dans un document de soixante-dix pages. Si de nombreuses références y sont faites aux « territoires temporairement occupés et hors de contrôle », aucune précision n'est évoquée au sujet de leur statut futur. Le texte prévoit une réforme d'envergure des pouvoirs locaux, sans néanmoins envisager de nouveau découpage. L'objectif est ici aussi de renforcer leur autonomie et de permettre l'établissement de pouvoirs exécutifs locaux.

Quel statut pour les régions de l'Est ?

Le recul manque pour décrire avec précision l'enchaînement des faits qui ont conduit au démembrement du sud-est de l'Ukraine. De toute évidence, la facilité avec laquelle la Crimée a pu s'affranchir de l'autorité de Kiev a encouragé une extension du conflit aux autres territoires. Certains responsables séparatistes ont ainsi conduit des opérations en Crimée avant de rejoindre les régions de Slaviansk, de Donetsk et de Lougansk, à l'image d'Igor Girkin (plus connu sous le nom de Strelkov), ancien colonel du FSB. Pourtant, le Donbass s'est avéré être un espace très différent de la Crimée. L'action des séparatistes n'a bénéficié du soutien que d'une minorité de la population. Si plusieurs villes ont connu le scénario éprouvé en Crimée (manifestations indépendantistes de quelques centaines de personnes et prise de contrôle de bâtiments publics), seule une portion du territoire des oblasts de Lougansk et de Donetsk a finalement été soustraite à l'influence de Kiev.

La sociologie de ces oblasts est en effet différente de celle de la Crimée. En décembre 2013, une enquête du centre Razumkov montrait qu'une majorité significative des Ukrainiens (entre 61 et 80 % selon les régions) était opposée à la fédéralisation et à la division du pays. Même les habitants de l'Est et du Sud s'y déclaraient hostiles¹⁰⁷. En avril 2014, une enquête du KIIS (Kyiv International Institute of Sociology)¹⁰⁸ indiquait que la question du fédéralisme et du statut des langues était secondaire pour les citoyens du sud-est de l'Ukraine, et que 11,8 % seulement des sondés soutenaient l'option fédérale et souhaitaient voir le russe devenir la deuxième langue officielle. Selon une autre enquête réalisée en avril 2014 dans le Donbass, à la question : « soutenez-vous l'idée que votre région doive se séparer de l'Ukraine et se rattacher à la Russie ? », le « oui » obtenait au maximum 20 % des opinions exprimées (dans les oblasts de Donetsk et de Lougansk, voir le graphique 4). Dans les autres régions de l'Est, une forte majorité des personnes interrogées ne le souhaitait pas. En somme, si l'identité régionale spécifique du Donbass est indéniable, les enquêtes indiquent qu'une majorité de sa population récuse l'idée d'une indépendance ou d'une annexion par la Russie de la région. Ces sondages renseignent toutefois peu sur les conséquences de la crise économique de l'Est, sur les représentations du gouvernement de Kiev en vigueur au sein de la population, et de la place de la région dans la nation. Au-delà des postures identitaires, une sensation de déclassement éprouvée par des ouvriers encore convaincus des vertus soviétiques de l'industrie lourde a probablement fait écho au sentiment d'humiliation perceptible dans les discours de Vladimir Poutine. A peine élu (carte 4), le président Porochenko a lancé une « opération antiterroriste » contre les mouvements séparatistes du Donbass, qui lui a permis, malgré les défaillances de l'appareil militaire ukrainien, de réduire très sensiblement le périmètre contrôlé par les forces paramilitaires. L'isolement des milices indépendantistes était sur le point d'être consommé lorsque les soldats ukrainiens se sont employés à contrôler le nœud ferroviaire de Ilovaisk, entre le Donetsk et la frontière russe (carte 1). Les forces ukrainiennes ont dû battre en retraite lors des affrontements qui ont suivi, sous la violence des bombardements et des attaques menées à l'aide d'équipements très largement supérieurs aux leurs : Moscou avait répondu aux appels à l'aide adressés par les milices séparatistes¹⁰⁹. Le périmètre contrôlé par ces dernières s'est élargi puis s'est stabilisé jusqu'aux négociations engagées à Minsk le 5 septembre 2014.

Celles-ci ont témoigné d'une inflexion au moins provisoire de l'attitude du Kremlin, avec la marginalisation relative des conseillers les plus radicaux, le départ de Strelkov du Donbass et la prééminence du conseiller Vladislav Surkov lors des négociations¹¹⁰.

¹⁰⁷ <http://glavcom.ua/articles/17966>

¹⁰⁸ Sondage intitulé : « Opinions and view of the population of southeastern Ukraine » réalisé entre les 8 et 16 avril 2014 auprès de 3 232 personnes âgées de plus de 18 ans vivant dans 160 communes situées dans les oblasts d'Odessa, Mykolayiv, Kherson, Kharkiv, Lugansk, Dnipropetrovks, Zaporizhyya, Donetsk. Voir <http://www.kiis.com.ua/?lang=rus&cat=reports&id=302&page=2>

¹⁰⁹ La Russie a apporté son soutien à travers l'entraînement de miliciens, la fourniture d'armes et l'envoi de soldats. Voir International Crisis Group, « Eastern Ukraine. A dangerous winter », *Europe Report*, n° 235, 18 décembre 2014.

¹¹⁰ Vladislav Surkov semble notamment avoir supplanté les conseillers qui suivaient jusque-là le dossier ukrainien pour Vladimir Poutine, Sergei Glaziev et Dimitri Rogozin. Surkov avait notamment en charge le Caucase. Voir International Crisis Group, *Ibid.*

A la suite de l'accord de Minsk, la Verkhovna Rada (le parlement ukrainien) a adopté le 16 septembre une loi spécifique prévue pour s'appliquer trois ans dans les régions de Donetsk et de Lougansk en proie au conflit¹¹¹. Elle stipulait l'amnistie pour les combattants, la tenue d'élections locales le 7 décembre, des coopérations avec les collectivités locales russes frontalières, la participation des gouvernements locaux à la nomination des juges et des procureurs, la possibilité accordée aux villes de constituer leurs forces de sécurité, l'extension de l'usage du russe, ou encore une libéralisation des règles en matière d'investissement. Le dispositif ne devait pas s'étendre à l'ensemble des oblasts de Donetsk ni de Lougansk et n'introduisait pas de régime fédéral.

Cet accord a mécontenté les radicaux des deux camps. Les activistes locaux ont assimilé la stabilisation du front à une mise en péril des Républiques autoproclamées, leur territoire étant peu viable sans l'accès aux centrales électriques, aux ressources agricoles et industrielles du Sud, et au port de Marioupol. Le président Porochenko a payé pour sa part son penchant pour le compromis lors des élections législatives du 26 octobre, au cours desquelles sa formation a obtenu un score inférieur à celui annoncé par les enquêtes d'opinion. En effet, aux yeux de plusieurs responsables politiques ukrainiens, accepter un « statut spécial » pour les territoires du Sud-Est entérinait leur sécession et risquait d'encourager une extension du territoire indépendantiste vers le nord (Kharkiv) et le sud, qui permettraient à la Russie d'établir une jonction avec la Crimée.

En s'appuyant sur les imprécisions de l'accord de Minsk qui ne précisaient pas de date pour les élections dans les oblasts de Lougansk et de Donetsk, les séparatistes ont anticipé l'échéance du 7 décembre et organisé un scrutin dès le 2 novembre, en arguant que la date fixée par le parlement ukrainien ne les engageait pas¹¹². L'enjeu était plus large que ce que prévoyait l'accord, puisque les électeurs étaient appelés à élire non seulement des parlementaires (comme Kiev l'avait programmé) mais également un « président » dans chacun des deux oblasts (Aleksandr Sachartschenko a obtenu 75 % à Donetsk, Igor Plotnizki 63 % à Lougansk). Pour les séparatistes, la consultation électorale visait à écarter toute perspective de réintégration des oblasts concernés dans le giron ukrainien, et bafouait donc un point essentiel de l'accord de Minsk, qui prévoyait qu'elle serait organisée en conformité avec la loi ukrainienne et limitée à l'élection de parlementaires et de maires. Leur initiative a par ailleurs affaibli le pouvoir en place à Kiev, nous l'avons dit. Après le référendum de mai 2014 sur l'indépendance des provinces concernées, une étape supplémentaire était franchie vers une autonomisation du sud-est ukrainien.

Que Vladimir Poutine ait été débordé par les séparatistes ou qu'il alterne à dessein les phases de dialogue et les conquêtes territoriales, toujours est-il qu'il a refusé de reconnaître le résultat des élections et souligné que les territoires concernés restaient à la charge de l'Ukraine. De son côté, Kiev a décidé le 2 novembre 2014 de poursuivre l'approvisionnement des territoires occupés en gaz durant l'hiver et d'y suspendre les services publics, précipitant

¹¹¹ T. Iwański « Ukraine's parliament passes a special act for Donbas », *Analyses*, OSW, 17 septembre 2014.

¹¹² Si l'accord de Minsk ne fixe pas la date de la consultation électorale, il stipule néanmoins dans son article 9 qu'il revient au gouvernement ukrainien d'en fixer les modalités.

ainsi une crise humanitaire de grande ampleur. Les semaines suivantes ont été relativement calmes mais sur place, les séparatistes ne se sont pas résignés au *statu quo*. Ils redoutaient, et leurs soutiens à Moscou avec eux, que le président russe ait renoncé de fait à Minsk au projet de reconstitution de la Nouvelle Russie.

Fin janvier 2015, dans la foulée de l'annulation par les Européens d'une réunion diplomatique prévue à Astana, la Russie a appuyé une nouvelle offensive militaire.

Les affrontements ont concerné une grande partie de la ligne de front et ont d'évidence été motivés par la volonté de renforcer la viabilité des territoires séparatistes et de contrôler des sites cruciaux pour l'industrie ukrainienne. L'offensive (carte 1) a visé le nœud ferroviaire de Debaltsevé (afin d'encercler les troupes ukrainiennes et de sécuriser la jonction entre Lougansk et Donetsk) ainsi que le principal site de production de coke d'Ukraine (à Avdeyevka), une centrale électrique alimentant Lougansk (à Schastye) et l'aéroport de Donetsk. Les séparatistes ont par ailleurs annoncé une offensive visant la ville portuaire de Marioupol (où se trouvent deux des trois plus grandes aciéries d'Ukraine), initiative qui s'est traduite dans un premier temps par le bombardement d'un quartier résidentiel. Cette nouvelle offensive, soutenue, voire inspirée par la Russie, peut s'expliquer par le fait qu'après une phase de consolidation des gains territoriaux, ces derniers ont été jugés insuffisants pour assurer la viabilité des territoires séparatistes.

Après une nuit de négociation réunissant les chefs d'Etat ukrainien, russe, allemand et français, un nouvel accord de Minsk a été signé le 12 février 2015¹¹³, qui prévoit notamment un cessez-le-feu, le retrait des armes lourdes ainsi que plusieurs initiatives politiques. Une nette accalmie du conflit a été obtenue, mais Kiev a dû accepter de faire des concessions significatives, comme l'adoption d'une nouvelle Constitution avant la fin de 2015, prévoyant un statut spécifique pour les régions séparatistes. En outre, la reprise en main par les autorités ukrainiennes de quatre cents kilomètres de la frontière ukraino-russe est prévue dans les textes, mais elle est conditionnée par la mise en œuvre de la nouvelle Constitution et d'un accord avec les séparatistes. Les sanctions votées par l'UE ont été liées à la bonne application de cet accord, or Moscou peut espérer que cette application soit sujette à diverses interprétations susceptibles de diviser davantage les Etats-membres. Au fond, rien ne permet d'assurer que ce nouvel accord de Minsk mettra un point final au conflit.

Les leaders séparatistes ne semblent pas avoir de vision claire, sur le terrain, du statut des territoires conquis. Sans doute n'envisageaient-ils pas, après la prise de la Crimée sans heurts, que le conflit du Donbass provoquerait plus de cinq mille morts. L'un des enseignements à tirer des affrontements survenus depuis le début de la crise est qu'ils n'ont pas la capacité sur le plan politique et militaire de s'imposer face aux autorités légitimes ukrainiennes sans un soutien significatif de la Russie. Selon les groupes, voire les individus, ils semblent partagés entre le désir d'intégrer la Russie, d'obtenir une large autonomie jusqu'aux limites administratives des oblasts de Donetsk et de Lougansk, ou plus prosaïquement de disposer des attributs du pouvoir et des facilités que permet une zone de non-droit. A court terme,

¹¹³ Les seuls signataires étant les représentants de l'Ukraine, de la Russie, de l'OSCE et les séparatistes. Dans le même temps, une déclaration sur la mise en œuvre de cet accord a été ratifiée par l'Allemagne, la France, la Russie et l'Ukraine.

le scénario d'une juxtaposition de groupes armés (bataillon Oplot, brigade Prizrak...) plus ou moins organisés, plus ou moins soutenus par la Russie dans un territoire dépourvu de structures administratives efficaces n'est pas exclu et suggère un parallèle avec le précédent somalien¹¹⁴.

Un conseiller du président Poutine, Sergueï Glazev, a suggéré à l'Ukraine de s'inspirer du Groenland et d'envisager que certaines régions disposent d'une autonomie au point de pouvoir rester hors de l'Union européenne au cas où le reste du pays y adhérerait¹¹⁵. Le scénario bosniaque a également été évoqué, par l'évocation d'une Ukraine préservant certes son apparence d'unité mais avec l'établissement d'une province à l'Est plus proche du voisin russe que du reste des régions ukrainiennes¹¹⁶.

A plus long terme, quelle est l'organisation territoriale qui devrait finalement prévaloir au sud-est de l'Ukraine ? Jusqu'à l'offensive de janvier 2015, le scénario à l'œuvre dans le Donbass était celui d'un territoire soustrait à l'influence de Kiev mais incapable par sa configuration et son périmètre de s'autonomiser. Le lancement de l'offensive, ajouté au retour en public de Strelkov à Moscou (à l'occasion d'une conférence de presse) augurent d'un scénario différent. La constitution d'une entité viable, s'étirant éventuellement jusqu'à Odessa et Kharkiv, dotée de représentants « élus » engagés dans ce que Moscou appelle une « guerre civile » avec Kiev ne saurait dès lors plus être exclue. La Novorossia invoquée par Vladimir Poutine et les séparatistes renvoie en effet à un territoire bien plus étendu que celui des deux Républiques autoproclamées (carte 3). Il englobe le sud-est du pays, une partie du littoral de la mer Noire, Odessa, et fait la jonction avec la Transnistrie.

Le scénario d'une scission du pays ne déplaît pas à tous en Ukraine, et certains appellent à un abandon des régions sécessionnistes. Pour l'heure, les autorités de Kiev semblent se satisfaire d'un *statu quo*. Elles hésitent entre une réduction du soutien coûteux apporté aux territoires perdus et un maintien des liens avec ces derniers pour ne pas s'aliéner les populations locales. Fin 2014, le versement des prestations sociales et des subventions aux institutions publiques ainsi qu'à l'industrie minière a été suspendu dans les régions séparatistes. L'État, qui a versé aux régions de Donetsk et de Lougansk 1,3 et 1 milliard en 2014¹¹⁷, peut espérer ainsi améliorer l'état alarmant de ses finances publiques. La Banque nationale a demandé aux banques commerciales de cesser leurs opérations dans les territoires dont Kiev n'a plus la maîtrise. De fait, les opérations bancaires ont quasiment cessé, plusieurs hôpitaux, universités, écoles ont été relocalisés dans des régions contrôlées par les autorités ukrainiennes. Fin 2014, environ un million de personnes auraient quitté les territoires séparatistes, soit un sixième de la population¹¹⁸.

¹¹⁴ « Ukraine in turmoil, a Somalia scenario ? Neighbouring regions worry about the Donbas becoming a largely ungoverned swathe of land », *The Economist*, 27 septembre 2014.

¹¹⁵ S. Glazev, « Federalizacija – uze ne ideja, a ocevjdnaja neobchodimost », *Kommersant Ukraina*, 6 février 2014.

¹¹⁶ I. Krastev, « Putin's world », *Transit online*, Institut für die Wissenschaften vom Menschen, Vienne, 1^{er} avril 2014, www.iwm.at/read-listen-watch/transit-online/putins-world/

¹¹⁷ T. Iwański, « Still together, but apart ? Kyiv's policy towards the Donbas », *OSW Commentary*, n° 160, OSW, 6 février 2015.

¹¹⁸ M. Jaroszewicz, « Ukraina : Jak rozwiązać problem uchodźców ? », *Analizy*, OSW, 17 décembre 2014.

Ajoutées aux dévastations provoquées par les combats, de telles décisions ne peuvent que contribuer à renforcer la détermination de ceux qui, dans les villes désormais menacées (Kharkiv, Marioupol par exemple), refusent toute extension du périmètre dominé par les séparatistes et leurs alliés russes. Elles rendent néanmoins aléatoire toute reconquête des territoires perdus, dont les habitants constatent qu'une des thèses de la propagande développée par Moscou, à savoir que l'Etat ukrainien n'est pas viable et qu'il abandonne les territoires du Donbass à leur sort, se vérifie concrètement.

Dans l'hypothèse d'un tel abandon, la Russie assumerait la responsabilité financière et politique de la reconstruction des régions concernées, et l'Ukraine disposerait d'une cohésion socioculturelle lui permettant de se moderniser et de rejoindre les institutions euroatlantiques. En effet, tant que le statut du Donbass n'est pas clarifié, un rapprochement de l'Ukraine avec ces institutions ne peut, après l'expérience chypriote, que soulever des objections au sein de l'Union européenne. Une redéfinition des frontières dans la région, récusée par les autorités ukrainiennes, présenterait ainsi des avantages. Néanmoins, une telle modification n'est probablement pas l'objectif principal des autorités russes. Le vocable de « guerre civile » qu'elles emploient, ainsi que la valorisation des dirigeants séparatistes élus suggèrent que la Russie, dans une acception revisitée de la doctrine *leading from behind*, entend sous-traiter le conflit avec Kiev et ne pas assumer le coût de son implication dans les régions orientales. En outre, quel que soit le périmètre du territoire échappant *in fine* au contrôle de Kiev, Vladimir Poutine semble trouver son intérêt dans une situation mouvante, entre guerre et paix. L'Ukraine idéale pour Moscou n'est manifestement ni un pays ami, ni un pays hostile, mais un pays instable. Enfin sur le plan économique, une Ukraine amputée de ses régions orientales ne perdrait pas uniquement une industrie lourde déliquescence. Elle serait également privée de sites industriels performants, de grandes villes et de régions agricoles essentielles à sa vocation céréalière.

Dans la représentation des partisans d'une reconstitution de la Novorossia, celle-ci permettrait d'établir un lien terrestre avec la Crimée. Depuis l'annexion de ce territoire par la Russie, l'approvisionnement en énergie et en eau par l'Ukraine a en effet été maintenu, mais de fréquentes coupures ont eu lieu au cours de l'hiver 2014-2015. Le statut nouveau de la péninsule a impliqué un renforcement des échanges économiques avec la Russie qui dépasse sensiblement les capacités maritimes disponibles, lesquelles sont par ailleurs dépendantes des conditions météorologiques en hiver. Un accès terrestre s'impose donc. Un accord avec Kiev paraît peu probable, le contexte juridique étant sensiblement différent de celui qui prévalait en 2003 lorsque la Lituanie et la Russie s'étaient entendues sur les termes du transit vers et depuis Kaliningrad. Si l'hypothèse d'une extension du conflit jusqu'à la péninsule n'est pas exclue, la construction d'un pont surplombant le détroit de Kertch a été décidée¹¹⁹.

A plus long terme, les autorités russes ont fait part de leurs ambitions. Une stratégie annoncée en août 2014 vise à faire de la Crimée, à ce jour l'une des régions les plus pauvres d'Ukraine comme de Russie, l'une des plus riches de la Russie sur la base du tourisme, de l'agriculture et des industries portuaires¹²⁰. De nouvelles capacités de production sont envisagées, et en

¹¹⁹ « La Russie confie la construction du pont vers la Crimée à un proche de Poutine », *Le Monde*, 30 janvier 2015.

¹²⁰ « Développement socio-économique de la Crimée et de la ville de Sébastopol jusqu'en 2020 », ministère russe des Affaires de Crimée, août 2014.

octobre 2014, l'établissement d'une zone franche a été acté. D'ici à 2020, la péninsule devrait percevoir un soutien de 20 milliards de dollars pour renforcer son autonomie (l'eau et l'énergie proviennent à 80 % d'Ukraine). Dans l'immédiat, les retraites ont été augmentées, mais l'inflation (supérieure à 40 % début 2015) limite les gains de pouvoir d'achat, la production industrielle a chuté de 10 % en 2014 et le nombre de touristes (ses principaux pourvoyeurs de richesses) est passé de 6 millions par an à 3,8 millions en 2014¹²¹.

Les réserves d'hydrocarbures supposées au large de la Crimée pourraient générer des recettes à condition que les entreprises russes aient les capacités de les exploiter, car il est improbable que des compagnies étrangères s'aventurent dans une zone au statut juridique incertain. Si le plan russe permet à plusieurs groupes privés détenus par des proches du président Poutine d'engranger des commandes, le doute demeure sur la rentabilité et la pertinence de projets susceptibles de nourrir la corruption, et consentis au détriment d'investissements prévus, et donc abandonnés, dans d'autres régions. Dans l'immédiat, la présence militaire russe est renforcée, et par voie de conséquence l'environnement militaire est modifié sur l'ensemble de l'espace de la mer Noire.

La concomitance des sanctions occidentales et de la chute du cours du baril de pétrole (les hydrocarbures fournissent 50 % des recettes de l'Etat russe) confèrent à la stratégie du Kremlin en Ukraine un coût élevé¹²². L'aggravation de la situation économique et l'expression éventuelle d'un mécontentement social pourraient néanmoins tout autant pousser Moscou à clore le conflit qu'à le prolonger. Dans ce dernier cas, l'affrontement avec l'Occident permettrait « d'expliquer » la crise économique et de justifier la répression de toute velléité de contestation en Russie même.

CONCLUSION

Le fédéralisme aurait-il dû être mis en œuvre dans les années 1990 ? Rien ne permet d'avancer qu'il aurait évité la scission de l'Etat, d'autant que la notion revêt une réalité très différente d'un pays à l'autre. Dans le cas de l'Ukraine, institutionnaliser la différenciation régionale du pays aurait pu conduire au renforcement des potentats locaux et des groupes mafieux régionaux. Notons pour autant que le centralisme exacerbé préféré par la capitale ne semble pas avoir dissipé ce risque. Relevons également que si la solution fédérale n'apparaît pas comme une solution définitive dans des pays où elle met en scène une opposition entre deux entités distinctes (comme en Belgique ou au Canada), les différenciations régionales en Ukraine ne sont pas réductibles à une opposition tranchée entre deux régions homogènes.

¹²¹ E. Fischer, J. Rogoza, « Crimea, one year after the annexation : the end of the honeymoon ? », *Analyses*, OSW, 25 mars 2015.

¹²² Le 31 janvier 2015, le ministre russe de l'Economie Alexei Ulyukayev annonçait une révision à la baisse des prévisions pour 2015 : une contraction de l'économie de 3 % (au lieu du chiffre de 0,8 % initialement annoncé), une sortie des capitaux de l'ordre de 115 milliards de dollars et une inflation de 12 % (et non plus de 7,5 %). « Russia GDP to shrink 3 % in 2015, economy minister says », *Wall Street Journal*, 1^{er} février 2015.

Surtout, l'institutionnalisation de la diversité aurait permis de forger un pacte social nouveau et d'avancer ainsi vers la nation politique qui, seule, peut permettre de dépasser les différences linguistiques, religieuses et identitaires. De fait, les tensions séparatistes du début des années 1990 semblent avoir été contenues dès lors que les élites de l'est et du sud-est du pays ont compris tout le parti qu'elles pouvaient tirer d'un contrôle des organes de l'Etat. Décentraliser certaines compétences, organiser un mécanisme de péréquation transparent, créer une seconde chambre, toutes ces mesures auraient permis d'institutionnaliser une représentation sur le long terme des régions russophones, sans nécessairement entretenir des dynamiques centrifuges. Il est vrai qu'il aurait fallu pour cela des conditions favorables à l'établissement d'un Etat de droit que ni la logique prédatrice d'une partie des élites, ni les interférences de la Russie n'ont jusqu'à ce jour autorisées.

Ces dernières n'ont cessé de se développer au cours des années passées, sans parvenir à détourner de l'offre européenne une part importante des responsables et de l'opinion. Cette offre a incité l'Ukraine à clarifier son orientation à l'heure où conserver l'ambiguïté en la matière aurait probablement permis de préserver la paix, à défaut de poser les bases d'une modernisation de l'Etat. La Russie ne pouvait en effet accepter un nouveau déni de son statut de grande puissance, et une nouvelle démonstration de sa difficulté à formuler un projet qui fédère l'Est européen sans l'usage de la contrainte. En ce sens, sa réaction au choix européen de l'Ukraine relève autant de la démonstration de force que de l'aveu de faiblesse.

References

- Ararat L., Alexandr L., « Why Donbass votes for Yanukovich. Confronting the Ukrainian orange revolution », *Demokratizatsiya*, Vol. 14, n° 4, automne 2006, pp. 495-517.
- Arel D., « Orange Ukraine chooses the West, but without the East », in I. Bredies, V. Yakushik et A. Umland (dir.), *Aspects of the Orange Revolution*, Vol. III, *The Context and Dynamics of the 2004 Ukrainian Presidential Elections*, Stuttgart, Ibidem-Verlag, 2007.
- Armandon E., *La Crimée entre Russie et Ukraine. Un conflit qui n'a pas eu lieu*, Bruxelles, Emile Bruylant, 2013.
- Banque mondiale, « The debate on elimination of free enterprise zones in Ukraine », 12 décembre 2005, <http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/1472711089983407712/20757196/FreezonesEng.pdf>
- Banque mondiale, « The scope and main characteristics of informal employment in Ukraine », 2011.
- Banque mondiale, « Eurasian cities. New realities along the Silk Road », *Eastern Europe and Central Asia Report*, 2012.
- Batt J., « Transcarpathia : peripheral region at the "Centre of Europe" », *Regional & Federal Studies*, Vol. 12, n° 2, 2002, pp. 155-177.
- Barrington L. W., « Examining rival theories of demographic influences on political support. The power of regional, ethnic, and linguistic divisions in Ukraine », *European Journal of Political Research*, Vol. 41, n° 4, juin 2002, pp. 455-491.
- Besley T., Pratt A., « Handcuffs for the grabbing hand », *American Economic Review*, Vol. 96, n° 3, 2006, pp. 720-736.
- Besters-Dilger J. (dir.), *Language Policy and Language Situation in Ukraine : Analysis and Recommendations*, Frankfurt am Main, Peter Lang, 2008.
- Birch S., Zinko I., « The dilemma of regionalism », *Transition*, 1^{er} novembre 1996, pp. 22-25.
- Boyko N., « Eglises orthodoxes et identité nationale en Ukraine post-soviétique », in G. Lepesant (dir.), *L'Ukraine dans la nouvelle Europe*, Paris, CNRS Editions, 2005.
- Copsey N., « The Ukrainian parliamentary elections of 2007 », *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol. 24, n° 2, 2008, pp. 297-309.
- D'Anieri P., « Ethnic tensions and state strategies. Understanding the survival of the Ukrainian state », *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol. 23, n° 1, 2007, pp. 4-29.
- Delcour L., *Shaping the Post-Soviet Space ? EU Policies and Approaches to Region-Building*, Ashgate Publishing, Farnham, 2011.
- De Tinguy A., « Russie : le syndrome de la puissance », *Ceriscope Puissance*, Ceri-Sciences Po, 2013, <http://ceriscope.sciences-po.fr/puissance/content/part4/russie-le-syndrome-de-la-puissance>
- De Tinguy A., « Représentations du monde dans l'espace postsoviétique », in *Anatoli*, n° 2, 2011.
- Devas N., « The challenges of democratic decentralisation », in M. Alam et A. Nickson (dir.), *Managing Change in Local Governance*, Commonwealth Secretariat, Londres, 2006.
- Goujon A., *Révolutions politiques et identitaires en Ukraine et en Biélorussie (1988-2008)*, Paris, Belin, 2009.
- Grontmij/Carl Bro A/S, Icon-Institute and Niras AB, « SSRD Position Paper », Support to Sustainable Regional Development EuropeAid/125234/C/SER/UA, 13 février 2009.
- Haase A., Rink D., Grossmann K., « Conceptualizing urban shrinkage », *Environment and Planning A*, Vol. 46, 2014, pp. 519-534.
- Hryniov V., *Nova Ukraina : Yakoiu Ya Yiyi Bachu*, Kiev, Abrys, 1995.
- Hrytsak Y., « National identities in Post-Soviet Ukraine. The case of Lviv and Donetsk », in Z. Gitelman, L. Hajda, J.-P. Himka, R. Solchanyk (dir.), *Cultures and Nations in Central*

- and Eastern Europe. *Essays in Honor of Roman Szporluk*, Cambridge, MA, Harvard Ukrainian Research Institute, 2000.
- International Crisis Group, « Eastern Ukraine. A dangerous winter », *Europe Report*, n° 235, 18 décembre 2014.
- Jarzyńska K., « Ukraińska gra patriarchy », *Komentarze*, n° 144, OSW, 14 août 2014.
- Jeffery C., « The challenge of territorial politics », *Policy & Politics*, Vol. 36, n° 4, 2008, pp. 545-557.
- Kappeler A., « Petite histoire de l'Ukraine », *Cultures et Sociétés de l'Est*, n° 26, Institut d'études slaves, 1997, p. 202.
- Krawchenko B., *Social Change and National Consciousness in Twentieth-Century Ukraine*, Edmonton, AB, Canadian Institute of Ukrainian Study Press, 1985.
- Krastev I., « Putin's world », *Transit online*, Institut für die Wissenschaften vom Menschen, Vienne, 1^{er} avril 2014, www.iwm.at/read-listen-watch/transit-online/putins-world/
- Krugman P., « Increasing returns and economic geography », *Journal of Political Economy*, Vol. 99, n° 3, juin 1991, pp. 483-499.
- Kubicek P., « Regional polarisation in Ukraine: public opinion, voting and legislative behaviour », *Europe-Asia Studies*, Vol. 52, n° 2, 2000, pp. 273-294.
- Kulyk V., « Einheit und Identität. Sprachenpolitik nach dem Majdan », *Osteuropa*, mai-juin 2014, p. 227-238.
- Kulyk V., « Language and identity in post-Soviet Ukraine. Transformation of an unbroken bond », *Australian and New Zealand Journal of European Studies*, février 2013, pp. 14-23.
- Kulyk V., « Gespaltene Zungen. Sprache und Sprachenpolitik in der Ukraine », *Osteuropa*, février-avril 2010, pp. 391-402.
- Lannon E. (dir.), *The European Neighbourhood Policy's Challenges / Les défis de la politique européenne de voisinage*, Bruxelles, Peter Lang, 2012.
- Lebedynsky I., *La Crimée, des Taures aux Tatars*, L'Harmattan, Paris, 2014.
- Lepesant, G., « La Politique européenne de voisinage à l'épreuve de la crise ukrainienne », Policy Paper, Fondation Schuman, septembre 2014.
- Lewytzkij B., *Politics and Society in Soviet Ukraine, 1953-1980*, Edmonton, AB, Canadian Institute of Ukrainian Study Press, 1987.
- Libanova E., Malynovska O., « Social impact of emigration and rural-urban migration in Central and Eastern Europe », *Final Country Report Ukraine*, European Commission, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, avril 2012.
- Liber G., « Imagining Ukraine. Regional differences and the emergence of an integrated state identity, 1926-1994 », *Nations and Nationalism*, Vol. 4, n° 3, 1998, pp. 187-206.
- Lindheim R., Luckyi G. (dir.), *Towards an Intellectual History of Ukraine : An Anthology of Ukrainian Thought from 1710 to 1995*. Toronto/ Buffalo/Londres, University of Toronto Press, 1996, pp. 171-83.
- Marks G., Hooghe L., Schakel A. H., « Measuring regional authority », *Regional and Federal Studies* Vol. 18, n° 2-3, 2008, pp. 111-121.
- Mykhnenko V., « Die räumliche Differenzierung der ukrainischen Wirtschaft. Die regionale Ebene », *Ukraine-Analysen*, n° 111, 2013, pp. 2-9.
- OCDE, *OECD Territorial Reviews : Ukraine 2013*, Paris, Editions de l'OCDE, 2014, disponible en ligne : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204836-en>
- Olszański T., « The language issue in Ukraine. An attempt at a new perspective », *OSW Studies*, n° 40, OSW, mai 2012.
- Pobereznyj H., « Decentralizacija jak zasib vid separatyzmu », *Krytyka*, novembre 2006, pp. 3-7.
- Portal R., *Russes et Ukrainiens*, Paris, Flammarion, coll. Questions d'histoire, 1970.
- Riabchuk M., « A future Ukraine. One nation, two languages, three cultures ? » *Ukrainian Weekly*, Vol. LXVII, n° 23, 6 juin 1999, p. 8.

- Riabchuk M., « Dezentralisierung und Subsidiarität », *Osteuropa*, mai-juin 2014.
- Rodgers P. W., « Contestation and negotiation. Regionalism and the politics of school textbooks in Ukraine's eastern borderlands », *Nations and Nationalism*, Vol. 12, n° 4, 2006, pp. 681-697.
- Rodriguez-Pose A., Gill N., « How does trade affect regional disparities ? », *World Development*, Vol. 34, n° 7, 2006, pp. 1201-1222.
- Romanova V., « The role of centre-periphery relations in the 2004 constitutional reform in Ukraine », *Regional & Federal Studies*, Vol. 21, n° 3, 2011, pp. 321-339.
- Rowland R. H., « Urbanization in Ukraine during the 1990s », *Post-Soviet Geography and Economics*, Vol. 41, n° 3, 2000, pp. 183-216.
- Rudnytsky I. L. (dir.), *Mykhaylo Drahomanov. A Symposium and Selected Writings*, New York, The Annals of the Ukrainian Academy, 1952, pp. 193-205.
- Sarna A., « Transformacja ukraińskiego rolnictwa : od kołchozów do agroholdingów », *Komentarze*, n° 127, OSW, 2014.
- Sasse G., « The "New" Ukraine : a state of regions », *Regional and Federal Studies*, Vol.11, n° 3, 2001, pp. 69-100.
- Shpangina L., « O strane, gosudarstve i grazhdanakh w perekhodnom vozraste », *Zerkalo Nedeli*, n° 31, 2006, p. 6.
- Solchanyk R., « The politics of state building : centre-periphery relations in Post-Soviet Ukraine », *Europe-Asia Studies*, Vol. 46, n° 1, 1994, pp. 47-68.
- Stebelsky I., « Ethnic self-identification in Ukraine, 1989-2001 : why more Ukrainians and fewer Russians? », *Canadian Slavonic Papers/Revue Canadienne des Slavistes*, Vol. 51, n° 1, mars 2009, pp. 77-100.
- Tanzi V., « Pitfalls on the road to fiscal decentralization », *Carnegie Endowment Working Papers*, n° 19, avril 2006.
- Wilson A., *The Ukrainians : Unexpected Nation*, New Haven et Londres, Yale University Press, 2000.
- Wolczuk K., « Catching up with "Europe" ? Constitutional debates on the territorial-administrative model in independent Ukraine », *Regional and Federal Studies*, Vol. 12, n° 2, 2002, pp. 65-88.

| **Annexes**

Carte 1
Géographie des combats dans le Donbass en 2014-2015

- Province historique de Nouvelle Russie (jusqu'en 1830)
- « République populaire autoproclamée de Nouvelle Russie » constituée le 24 mai 2014
- Oblasts soumis à des affrontements en 2014-2015



Territoires sous contrôle

- ukrainien
- rebelle

16 juin 2014



17 juillet 2014
Destruction du vol MH17



24 août 2014
Intervention de troupes russes



22 septembre 2014

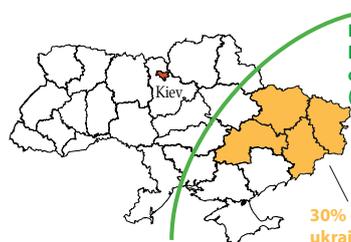


28 janvier 2015



Gilles Lepasant - Sources: Texty.org.ua, The Economist, Les Échos

Carte 2
Un territoire ukrainien inégalement développé



Partie du territoire comptant les villes ukrainiennes de plus d'1 million d'habitants (Kiev exceptée)

30% de la population ukrainienne



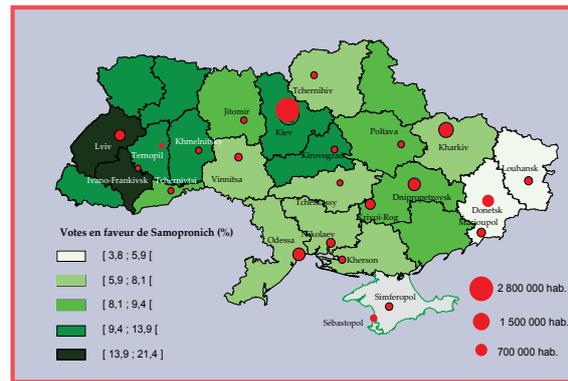
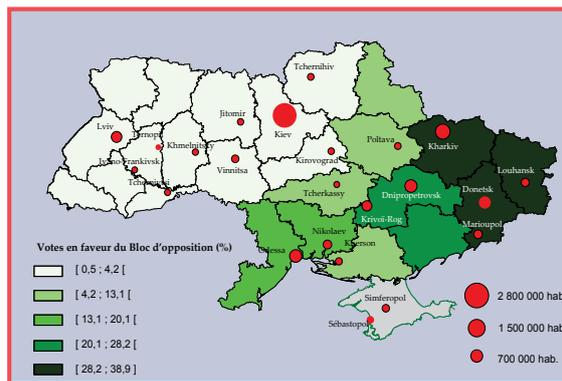
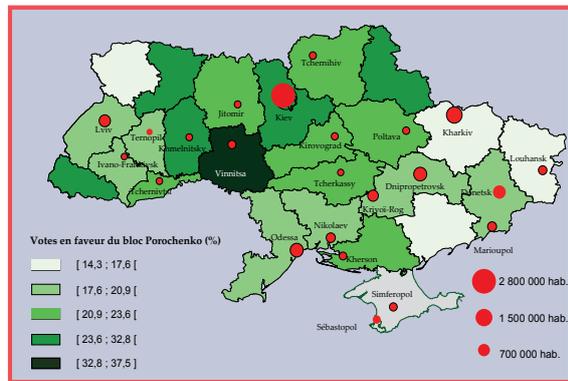
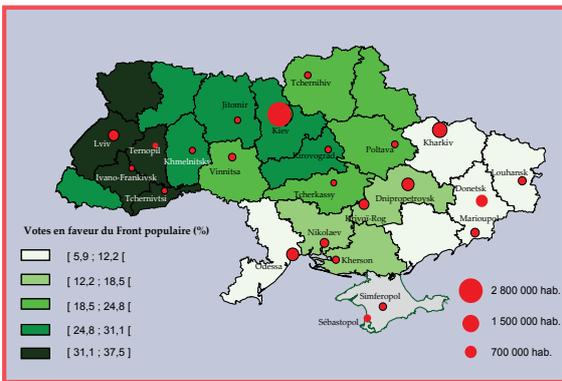
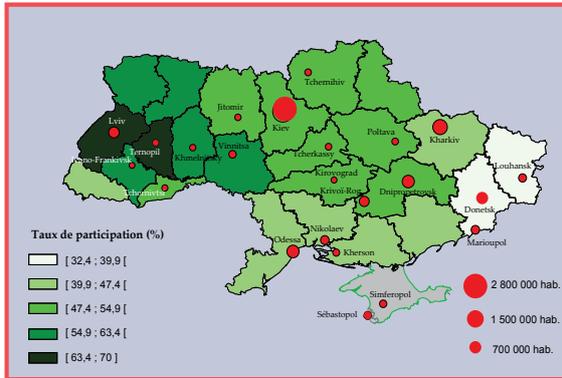
Part dans la production nationale de blé (2012) ■ 3% ■ 25% ■ 50%

20% des exportations industrielles relevaient en 2012 de l'oblast de Donetsk

Source : Institut national de statistiques d'Ukraine

Gilles Lepasant

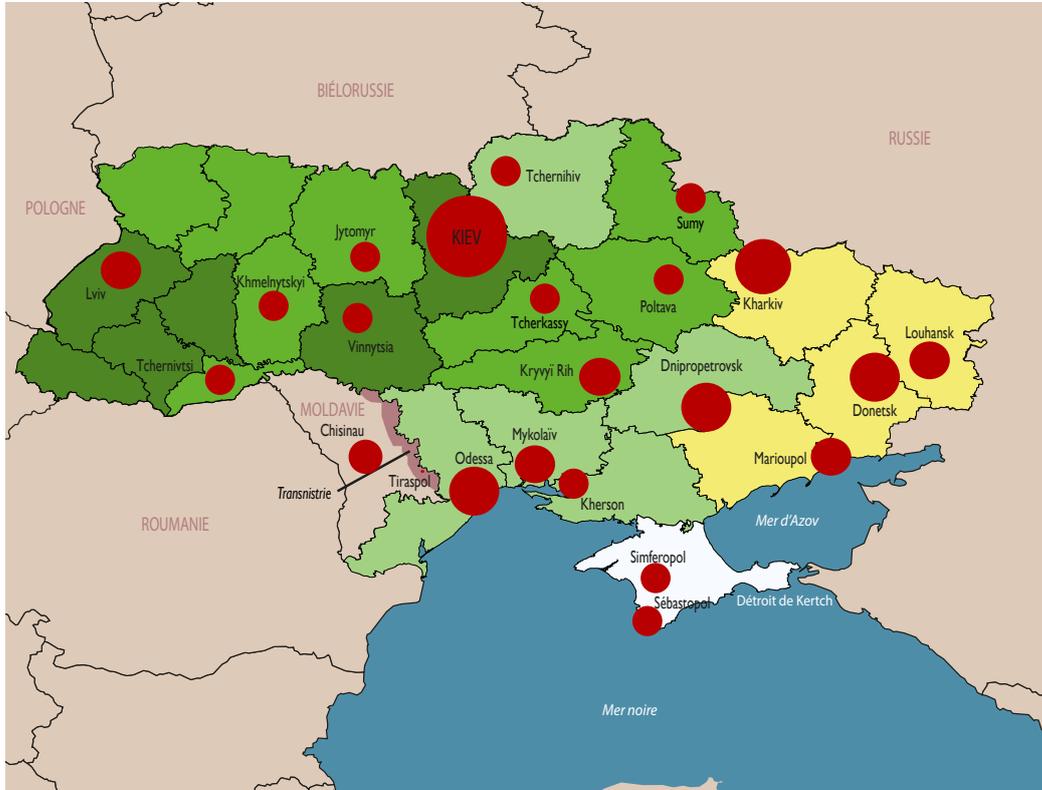
Carte 3 Elections législatives ukrainiennes de 2014



Gilles Lepesant

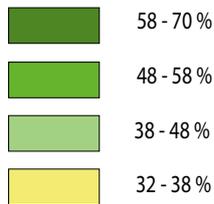
Source : Commission électorale centrale d'Ukraine

Carte 4
Elections présidentielles ukrainiennes de 2014

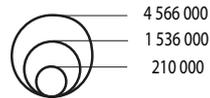


Votes en faveur de P. Porochenko

100 km



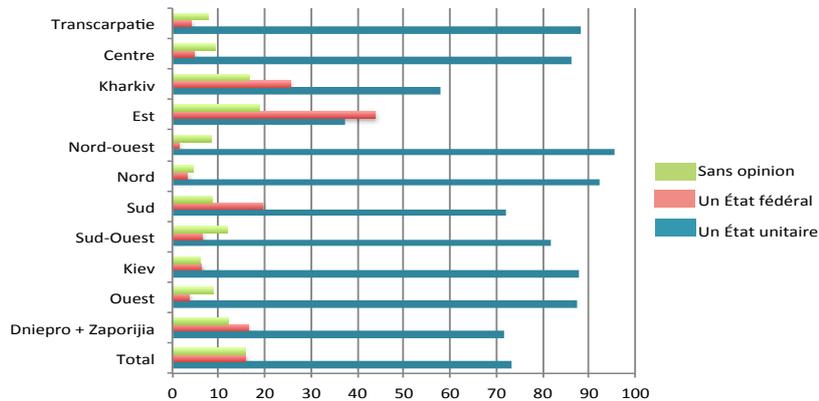
Villes > 100 000 habitants



Gilles Lepasant

Source : Commission électorale, Institut national de statistiques d'Ukraine

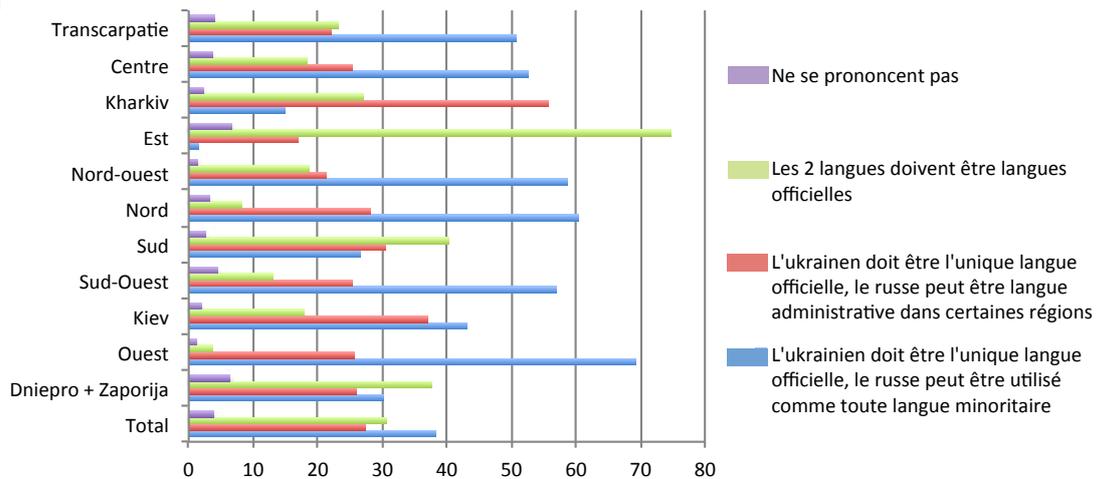
Graphique 1
Quelle forme étatique jugez-vous préférable ? (en %)



Enquête menée par le centre "Sozis", l'Institut international de Kiev (KIIS) et l'Institut des enquêtes d'opinion "Rating" entre les 8 et 13 mai 2014 auprès d'un échantillon représentatif de la population, <http://socis.kiev.ua/ua/press/rezultaty-sotsioloichnoho-doslidzhennja-reytny-hy-kandydativ.html>
 In : Ukraine Analysen 133, 27 mai 2014, Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen



Graphique 2
Selon vous, sous quelle forme devraient cohabiter en Ukraine les langues ukrainienne et russe ? (en %)

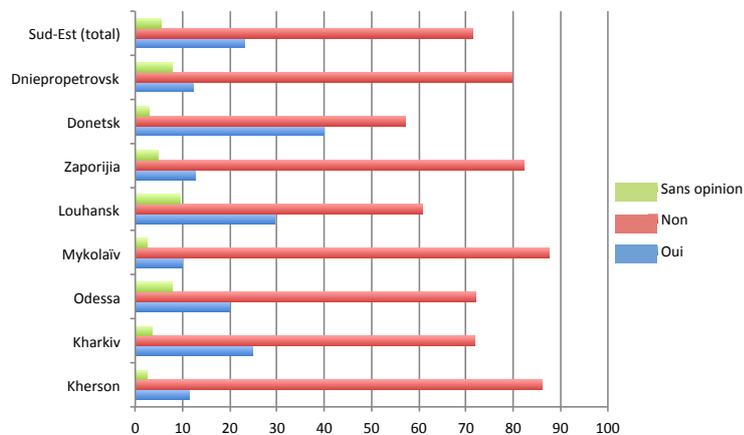


Enquête menée par le centre "Sozis", l'Institut International de Sociologie de Kiev (KIIS) et l'Institut des enquêtes d'opinion "Rating" entre les 8 et 13 mai 2014 auprès d'un échantillon représentatif de la population, <http://socis.kiev.ua/ua/press/rezultaty-sotsioloichnoho-doslidzhennja-reytny-hy-kandydativ.html>
 In : Ukraine Analysen 133, 27 mai 2014, Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen

Graphique 3

Approuvez-vous l'assertion :

"En Ukraine, les droits des populations russophones sont bafoués" ? (en %)



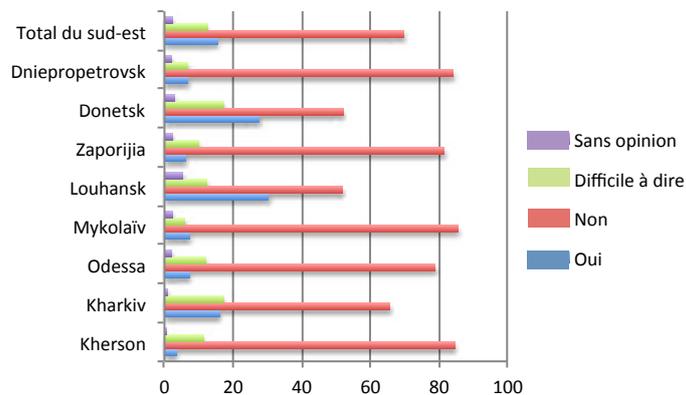
Enquête menée par l'Institut International de Sociologie de Kiev (KIIS) entre les 8 et 16 avril 2014 auprès d'un échantillon représentatif de la population, <http://www.kiis.com.ua/?lang=rus&cat=reports&id=302&page=2>

In : *Ukraine Analysen* 133, 27 mai 2014, Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen



Graphique 4

Soutenez-vous l'idée que votre région doit se séparer de l'Ukraine et se rattacher à la Russie ? (en %)



Enquête menée par l'Institut International de Sociologie de Kiev (KIIS) entre les 8 et 16 avril 2014 auprès d'un échantillon représentatif de la population, <http://www.kiis.com.ua/?lang=rus&cat=reports&id=302&page=2>

In : *Ukraine Analysen* 133, 27 mai 2014, Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen