

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2015

Volume XVI

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

L'ANNEXION DE LA CRIMÉE PAR LA RUSSIE : UN PREMIER BILAN

PAR

EMMANUELLE ARMANDON (*)

Plusieurs mois après le coup de force russe en Crimée, il est aujourd'hui possible de dresser un premier bilan de l'annexion de la péninsule par la Russie et de s'interroger sur les conséquences de celle-ci. A-t-elle été bénéfique pour la Russie ? Qu'a-t-elle concrètement apporté à Moscou ? Quelles ont été ses répercussions au niveau local ? Comment la péninsule vit-elle son rattachement à la Russie ? Pour Moscou, cette annexion semble coûteuse et contre-productive. Quant au processus d'intégration de la Crimée à la Russie, il s'annonce long et complexe. Dans un contexte économique particulièrement vulnérable, les projets que Vladimir Poutine entend mettre en œuvre pour accélérer le développement de la péninsule pourraient tarder à se concrétiser. Si tel était le cas, un certain mécontentement pourrait gagner la population locale. D'autant que, durant les premiers mois qui ont suivi l'annexion, les habitants de Crimée ont déjà eu l'occasion de subir les contrecoups du rattachement à la Russie.

UN LOURD PRIX A PAYER POUR LA RUSSIE

Selon les propos tenus par le Président russe lors de son discours du 18 mars 2014, la « *réunification* » de la Crimée avec la Russie répond à un double objectif. En premier lieu, elle vise à réparer une « *injustice historique scandaleuse* » : pour V. Poutine, la décision de transférer ce territoire « *historiquement russe* » à l'Ukraine en 1954 a « *été prise en violation flagrante des normes constitutionnelles qui étaient en vigueur à l'époque* ». Le second argument invoqué pour justifier l'annexion de la péninsule est le même que celui qui avait été avancé en 2008 lors de l'action militaire contre la Géorgie : d'après V. Poutine, la Russie se doit de défendre les populations russes et russophones là où elles sont menacées de répression. Selon lui, l'appel à l'aide des habitants de la péninsule ne pouvait rester sans réponse : « *Nous ne pouvions pas abandonner la Crimée et ses habitants en détresse. Cela aurait été une trahison de notre part* ». Ces arguments ne peuvent, à eux seuls, permettre de comprendre les raisons du coup de force russe en Crimée. Certaines analyses faites sur le sujet

(*) Politologue, directrice des études de la filière Relations internationales de l'Institut des langues et civilisations orientales (INALCO, France).

mettent l'accent sur les intérêts stratégiques et économiques de la Russie, sur les bénéfices qu'en tire V. Poutine en matière de politique intérieure et sur l'infléchissement escompté de la politique étrangère de l'Ukraine (1). Ces éléments fournissent un premier cadre d'explication mais méritent toutefois d'être nuancés.

Un renforcement de la flotte russe de la mer Noire ?

En annexant la Crimée, la Russie a pris possession de près de 700 kilomètres de côtes sur la mer Noire. Elle dispose désormais de l'intégralité de la base navale de Sébastopol et de l'ensemble des autres ports et infrastructures militaires terrestres et maritimes de la péninsule. Le 31 mars 2014, les députés de la Douma ont adopté une loi dénonçant les accords russo-ukrainiens (de 1997 et 2010) sur le partage de la flotte de la mer Noire et sur les conditions de déploiement de la flotte russe en Crimée. Selon Moscou, la Crimée et Sébastopol étant devenus des entités de la Fédération de Russie, cette dernière estime ne plus avoir d'engagements envers l'Ukraine, notamment en ce qui concerne la location de la base. Cela lui permet d'économiser environ 100 millions de dollars par an, loyer que Moscou versait jusque-là à Kiev.

L'annexion de la Crimée permet aussi à Moscou d'envisager une modernisation de la flotte de la mer Noire et son éventuel renforcement, ce qui était jusque-là limité par les accords de 1997. Des annonces ont été déjà faites en ce sens. En mai 2014, le commandant de la Marine russe, l'amiral Viktor Tchirkov, a déclaré que la flotte de la mer Noire serait dotée d'une trentaine de navires et bateaux de soutien d'ici 2020. Le ministre de la Défense, Sergueï Choïgou, avait lui aussi affirmé que 2,3 milliards de dollars seraient consacrés au développement de la flotte dans les six prochaines années. Des projets qui ont été confirmés par V. Poutine en juillet 2014, le renforcement de la flotte de la mer Noire étant, à ses yeux, l'une des principales priorités de la Russie (2).

Ces déclarations ont amené certains experts militaires à redouter une future supériorité militaire de la Russie en mer Noire. Selon eux, la prépondérance navale russe dans la région permettrait à Moscou de renforcer son influence dans la partie orientale du bassin méditerranéen et d'y accroître sa présence en mobilisant des navires basés à Sébastopol. La Russie pourrait ainsi consolider son soutien à son allié syrien et peser de tout son poids sur les autres dossiers moyen-orientaux (3). En revanche, d'autres spécialistes doutent des capacités russes en la matière. Tout d'abord parce que la flotte de la mer Noire n'a pas une valeur militaire

(1) Cf. Tadeusz A. OLSZAŃSKI / Arkadiusz SARNA / Agata WIERZBOWSKA-MIAZGA, « The consequences of the annexation of Crimea », *OSW Analysis*, 19 mars 2014.

(2) *Itar-Tass*, 13 mai 2014 ; *RIA Novosti*, 27 juillet 2014.

(3) Andrzej WILK, « The military consequences of the annexation of Crimea », *OSW Analyses*, 19 mars 2014 ; John C. K. DALY, « After Crimea: the future of the Black Sea fleet », *The Jamestown Foundation*, 22 mai 2014.

et stratégique de premier ordre. Elle est certes plus volumineuse que la flottille de la Caspienne mais nettement moins puissante que la flotte du Pacifique et que celle du Nord. De nombreux navires sont obsolètes, certains d'entre eux ayant au moins quarante années de service. Selon certains spécialistes, dont l'expert russe Prokhor Tebine, un renforcement de la flotte n'entraînerait pas une rapide modification des rapports de force dans le bassin pontique (4). Certes, plusieurs navires destinés à la flotte de la mer Noire sont en cours de construction dans le cadre du programme d'armement 2011-2020, mais leur livraison a d'ores et déjà pris du retard. La Russie s'étant par ailleurs lancée dans des projets de rééquipement de ses flottes du Nord et du Pacifique, il n'est pas certain qu'elle soit en mesure de dégager des fonds supplémentaires pour le déploiement de nouveaux navires en mer Noire. La construction de la base de Novorossisk – qui, initialement, devait être terminée en 2012 – est un projet qui, lui aussi, coûte cher à la Russie (1 milliard de dollars selon certaines estimations) (5). Dans ce contexte et compte tenu des sanctions qui frappent une économie russe d'ores et déjà précaire, les déclarations des dirigeants de Moscou sur le renforcement de la flotte de la mer Noire pourraient se limiter à des effets d'annonce.

Quels intérêts économiques pour Moscou ?

La Russie pourrait-elle tirer un certain nombre d'avantages économiques de l'annexion de la péninsule ? Celle-ci permet certes à Moscou de disposer des ports de Sébastopol, Evpatoria, Yalta, Féodosia et Kertch. Selon certains experts, l'« acquisition » de ces infrastructures portuaires pourrait contribuer à l'accroissement des activités d'export de marchandises russes par voie maritime et entraîner l'abandon du projet de construction d'un nouveau port sur la péninsule de Taman (territoire de Krasnodar) dont le financement devait être assuré par le budget fédéral à hauteur de 2,3 milliards de dollars. Il paraît toutefois peu probable que les autorités russes renoncent à ce projet. Les infrastructures portuaires de la péninsule de Crimée sont loin d'avoir des capacités suffisantes en matière d'accueil de navires et de stockage de marchandises. Même rénovées, elles ne pourraient constituer une alternative à la construction du port de Taman (6).

Autre avantage économique souvent évoqué : la mainmise de la Russie sur les entreprises et infrastructures liées aux activités touristiques pourrait donner des résultats prometteurs. Le tourisme est en effet un secteur important de l'économie régionale. Toutefois, d'importants investissements seront nécessaires pour en tirer profit et pour développer

(4) Christian LE MIERE, « Evaluating Russia's Black Sea fleet », *IISS Voices*, 26 fév. 2014 ; Prokhor TEBINE, « Черноморский флот: от Гибралтара до Сокотры » [La flotte de la mer Noire : de Gibraltar à Socotra], 5 mars 2014 ; disponible sur le site Internet defendingrussia.ru/army/chernomorskij_flot_ot_gibraltara_do_sokotry.

(5) *RIA Novosti*, 8 avr. 2014 ; *Eurasia Daily Monitor*, 6 sept. 2013 et 12 mars 2014.

(6) Anatoly MEDETSKY, « Government plans \$7Bn port on Black Sea coast », *The Moscow Times*, 21 août 2013 ; Alexander L. KUZNETSOV, « On the construction of dry cargo area in the port of Taman », *PortNews.ru*, 15 juil. 2014, disponible sur le site Internet en.portnews.ru/comments/1816/.

le potentiel touristique de la péninsule. Cela suppose notamment de remédier à toute une série de problèmes tels que ceux liés aux transports, à l'approvisionnement en eau, à la qualité des plages, etc. Pour attirer des investisseurs étrangers et davantage de touristes en Crimée, V. Poutine a annoncé en avril 2014 qu'il entendait transformer la péninsule en paradis du jeu. La loi promulguée le 23 juillet 2014 par le Président russe permet ainsi à la Crimée de devenir la « cinquième zone » autorisée à développer les machines à sous et les casinos. Selon les responsables politiques de Crimée et d'après certaines estimations, cette future zone de jeux pourrait venir concurrencer celles de Macao, Monaco ou encore Las Vegas et rapporter 750 millions de dollars par an à la péninsule (7).

Ces prévisions optimistes doivent toutefois être relativisées. Le reflux de touristes pourrait constituer un sérieux obstacle à la réalisation de ces objectifs. La brutalité des événements qui ont entouré l'annexion de la Crimée, les combats dans l'est de l'Ukraine et la détérioration sans doute durable des relations ukraïno-russes vont probablement décourager les citoyens ukrainiens de se rendre dans la péninsule. Or, jusqu'en 2014, ces derniers constituaient la majeure partie des touristes qui visitaient la Crimée (70% du total). Peu nombreux (5%) en temps normal, les visiteurs en provenance des pays occidentaux et d'autres régions du monde ne prendront pas, eux non plus, le risque d'aller passer des vacances dans la péninsule tant que la situation sécuritaire n'est pas stabilisée dans la région. Il est également peu probable que les touristes originaires des autres pays de la Communauté des Etats indépendants (CEI), Russie comprise – qui, jusque-là, représentaient 25% du nombre total de visiteurs – se rendent massivement en Crimée. Cela fait déjà plusieurs années que la péninsule n'a plus la faveur des estivants russes. Une enquête du Centre Levada sur les destinations touristiques préférées des Russes le confirme : 66% des personnes interrogées fin mars 2014 ne se sont jamais rendues en Crimée lors des 10-15 dernières années. Selon une autre étude réalisée par le VTsIOM fin mai 2014, si elles avaient le choix et les moyens financiers pour partir en vacances, seuls 8% des personnes interrogées choisiraient la Crimée pour destination (8).

L'annexion de la péninsule par la Russie pourrait-elle changer la donne dans les années à venir ? Une chose est sûre, c'est que les citoyens russes n'ont pas, cet été, massivement répondu à l'appel des autorités qui les avaient encouragés à passer leurs vacances dans la péninsule. Les incitations au « tourisme patriotique » (rabais sur les billets d'avion, réservations de places dans des centres de vacances par les entreprises d'Etat, etc.) n'ont pas permis d'enrayer la baisse de la fréquentation touristique : fin août 2014, le ministère du Tourisme de Crimée annonçait

(7) *Itar-Tass*, 23 juil. 2014 ; Delphine D'AMORA, « Crimea seeks to become next Las Vegas », *The Moscow Times*, 21 avr. 2014.

(8) Les résultats des enquêtes citées dans cet article sont disponibles sur le site Internet www.levada.ru/ et wtciom.ru/.

que 2,3 millions de visiteurs se seraient rendus dans la péninsule depuis le début de l'année, soit près de trois fois moins qu'en 2013 (9).

Le rattachement de la Crimée à la Russie – qui porte également sur le plateau continental et la zone économique exclusive en mer – permet aussi à Moscou de mettre la main sur les réserves de pétrole et de gaz du plateau continental de la mer Noire et de la mer d'Azov. Celles-ci pourraient, selon certaines estimations, s'avérer prometteuses (10). Néanmoins, si l'exploitation de ces gisements revêtait une importance particulière pour l'Ukraine qui cherchait à diversifier ses sources d'approvisionnement en hydrocarbures et à réduire sa dépendance énergétique à l'égard de la Russie, elle semble présenter un intérêt moindre pour Moscou. Tout d'abord parce que les réserves situées sur le territoire russe, notamment en Sibérie, sont plus abondantes, plus faciles et moins coûteuses à exploiter. Ensuite et même si la Russie cherchait à extraire des hydrocarbures en mer Noire, elle aurait besoin d'investissements et de technologies occidentaux, ce qui paraît pour l'heure complexe compte tenu des sanctions économiques qui frappent le pays et du statut contesté de la péninsule. Enfin, dans le domaine de l'énergie, la Russie semble à l'heure actuelle davantage préoccupée par la suspension des travaux de construction du gazoduc South Stream par la Bulgarie. L'annonce faite en juin 2014 et réitérée en août par le gouvernement bulgare pourrait ralentir le processus de construction et contraindre la Russie à envisager un nouveau tracé *via* la Turquie et la Grèce (11).

Au final, l'annexion de la Crimée pourrait, d'un point de vue financier, s'avérer bien plus coûteuse que rentable pour Moscou. Pour l'heure, la Russie est en effet amenée à assumer de nombreuses dépenses. Selon certaines estimations, Moscou devra déboursier plus de 4 milliards de dollars entre 2015 et 2017 pour soutenir le système budgétaire régional. En outre, le « Programme fédéral de développement de la Crimée et de Sébastopol jusqu'en 2020 » – adopté en juillet 2014 – prévoit la réalisation de nombreux projets destinés à moderniser les infrastructures de transports de la péninsule (construction d'un pont dans le détroit de Kertch notamment), à améliorer le réseau d'alimentation en eau de la Crimée et à soutenir le développement d'infrastructures énergétiques. Le montant total des investissements nécessaires est estimé à plus de 20 milliards de dollars (12).

(9) *Itar-Tass*, 9 avr. 2014 ; Stas YURCHENKO / Usein DZHABBAROV / Claire BIGG, « Tourist season. A washout in annexed Crimea », *RFE/RL*, 5 juil. 2014. Les chiffres sont ceux indiqués sur le site Internet du ministère du Tourisme de Crimée : mtur.rk.gov.ru/rus/index.htm/news/285572.htm.

(10) *RIA Novosti*, 18 mars 2014 ; *Reuters*, 8 avr. 2014 ; William J. BROAD, « In taking Crimea, Putin gains a sea of fuel reserves », *The New York Times*, 17 mai 2014.

(11) *Kommersant'*, 9 juin 2014 ; « La Russie envisage un nouveau tracé pour South Stream », *EurActiv.fr*, 21 août 2014.

(12) Maksim TOVKAJLO / Margarita LÛTOVA, « Krym mozet stat' odnim iz samyh dotacuonnyh regionov » [La Crimée pourrait devenir l'une des régions les mieux dotées de Russie], *Vedomosti.ru*, 11 juil. 2014 ; *Itar-Tass*, 10 juil. 2014 ; *RIA Novosti*, 29 mai et 15 août 2014.

Ces importantes aides promises à la péninsule auront-elles un impact sur l'opinion publique russe ? Il n'est pas exclu que le sentiment d'euphorie qui s'est répandu au sein de la population à l'annonce du rattachement de la péninsule à la Russie s'estompe progressivement.

L'opinion publique russe est-elle immuable ?

Comme en témoignent les résultats d'une enquête réalisée par le VTsIOM les 22 et 23 mars 2014, la signature de l'accord entérinant l'intégration de la Crimée et de Sébastopol à la Russie a été massivement approuvée par la population russe : 96% des personnes interrogées soutiennent cette décision. Le rattachement de la péninsule à la Russie semble également profitable pour l'image de V. Poutine. La popularité du Président russe, qui était en baisse depuis de nombreuses années, est repartie à la hausse au lendemain de l'annexion de la Crimée. Selon une étude menée par le Centre Levada, la cote de popularité de Vladimir Poutine aurait même atteint un record en août 2014, avec un taux de satisfaction de 87%, soit son plus haut niveau depuis 2008.

Si le Président russe est parvenu à rehausser son image auprès de ses concitoyens, l'opinion de ces derniers n'est toutefois pas immuable. C'est ce que suggèrent les résultats de plusieurs enquêtes menées par le Centre Levada et le VTsIOM. Selon l'une d'elles, réalisée en septembre 2014, les Russes sont de plus en plus nombreux à estimer que les sanctions occidentales pourraient avoir des répercussions néfastes pour de larges pans de la population : c'est ce que pensent 41% des personnes interrogées en septembre (contre 24% en avril et 31% en juin). On notera par ailleurs qu'une majorité de Russes (66%) estiment qu'il est nécessaire de relancer la coopération avec les pays occidentaux.

En ce qui concerne l'annexion de la péninsule, la population russe semble de moins en moins encline à vouloir en « payer le prix ». La part des Russes se disant prêts à assumer les répercussions financières que pourrait avoir l'intégration de la Crimée sur leur vie quotidienne (gel de l'augmentation des salaires et des retraites, hausse des prix, etc.) est passée de 59% en mars 2014 à 50% en août. A l'inverse, la proportion des personnes sondées qui ne souhaitent en aucun cas subir les conséquences négatives de l'annexion de la Crimée a augmenté : elle est passée de 19% en mars à 28% en août.

Les résultats d'une autre enquête suggèrent qu'une partie de la population russe voit d'un mauvais œil les nombreuses aides financières que la Russie entend apporter à la Crimée. 63% des personnes interrogées par le VTsIOM en avril 2014 estiment que la péninsule devrait recevoir des dotations équivalentes à celles que perçoivent les autres régions russes qui présentent des caractéristiques (économiques, sociales, etc.) similaires à celles de la Crimée. Autrement dit, nombreux sont ceux qui pensent que la péninsule ne devrait pas faire l'objet d'un traitement de faveur de la part des autorités russes. Ces dernières ne semblent toutefois pas l'entendre

de cette manière puisqu'elles ont, par exemple, créé fin mars un ministère spécialement consacré à la Crimée et dirigé par Oleg Saveliév, vice-ministre du Développement économique depuis 2008. Un ministère qui, selon le Premier ministre, Dmitri Medvedev, est similaire à celui créé pour la région de l'Extrême-Orient russe – dont la superficie totale s'élève, rappelons-le, à 6,2 millions de km², soit environ 230 fois celle de la Crimée) (13).

Les résultats de ces enquêtes font écho à une certaine forme de mécontentement qui est d'ores et déjà apparue à Sotchi et qui pourrait voir le jour dans d'autres régions du pays. Dans la principale station balnéaire russe de la mer Noire, les multiples incitations au « tourisme patriotique » en Crimée ont été mal perçues, Sotchi redoutant les répercussions économiques que pourrait avoir une baisse de l'affluence touristique dans la ville olympique (14). Il n'est pas exclu que d'autres formes de protestation puissent également apparaître dans la région de Krasnodar où la construction du port de Taman' pourrait, on l'a vu, être retardée. Il pourrait en aller de même dans la région sibérienne de Iakoutsk, où des travaux de modernisation des infrastructures routières et la construction d'un pont sur la Lena devaient être réalisés entre 2014 et 2020. Ces projets pourraient être suspendus de façon que les autorités russes parviennent à dégager les fonds nécessaires à l'intégration de la Crimée à la Russie. Les républiques du Nord Caucase pourraient, elles aussi, souffrir d'une réduction des investissements dans la région (15).

Si l'euphorie liée à l'annexion de la péninsule est, fin 2014, encore bien présente au sein de la population, celle-ci pourrait s'atténuer en fonction des choix que fera le Kremlin. L'opinion publique pourrait aussi reprocher à ses dirigeants l'impact néfaste qu'a provoqué l'annexion de la Crimée sur les relations du pays avec l'Ukraine et, d'une manière plus générale, sur les positions russes au sein de l'espace post-soviétique.

Un impact néfaste sur les positions de la Russie dans son « étranger proche »

Vingt-trois ans après la chute de l'Union soviétique, il semble toujours inacceptable pour Moscou que l'Ukraine cherche à suivre une voie qui l'écarte de la Russie. Cependant, le comportement actuel de cette dernière semble produire des effets contraires à ceux escomptés. Au lieu d'empêcher Kiev de prendre ses distances, le vote du Conseil de la Fédération autorisant le recours à la force militaire en Ukraine, l'annexion de la Crimée, le soutien apporté aux séparatistes des régions de l'Est,

(13) *RIA Novosti*, 31 mars 2014.

(14) Andrej OZÉRNÛJ, « Soçi vs Krym » [Sotchi versus Crimée], *KrymRealii*, 20 avr. 2014.

(15) Alexander Panin, « Crimea sucks funds from infrastructure mega-projects in Russia's regions », *The Moscow Times*, 13 mai 2014 ; Margarita LÛTOVA, « Den'gi na dorogu do Äkutska mogut perebrosit' v Krym » [Les fonds pour l'autoroute de Iakoutsk pourraient être transférés à la Crimée], *Vedomosti.ru*, 14 juil. 2014 ; « Iz-za Kryma mogut ne postroit port Taman' i most ÷erez Lenu » [A cause de la Crimée, la construction du port de Taman' et du pont sur la Lena pourrait être annulée], *Nezavissimã Gazeta*, 13 mai 2014 ; *Eurasia Daily Monitor*, 12 nov. 2014.

les discours sur les « *nationalistes, néo-nazis, russophobes et antisémites* » au pouvoir à Kiev (16) et l'intrusion de soldats russes sur le territoire ukrainien entraîneront une détérioration sans doute durable des relations ukraino-russes. Elle le sera d'autant plus que la population ukrainienne semble avoir été profondément affectée par les agissements de Moscou. Selon une étude de l'Institut international de sociologie de Kiev, l'image de la Russie s'est sensiblement détériorée ces derniers mois : alors que la part de la population ayant une opinion favorable de ce pays oscillait entre 80 et 93% depuis de nombreuses années, elle est tombée à 48% en septembre 2014 (17). Une autre enquête du Centre Razoumkov révèle que seule une minorité d'Ukrainiens souhaite un renforcement des liens avec la Russie (16,6% en avril 2014 contre 52,5% en novembre 2009). C'est désormais la coopération avec l'Union européenne qui est jugée prioritaire par la majeure partie de la population (52,5% en avril 2014 contre 23,8% en novembre 2009) (18).

Le cours des événements ne semble pas aller dans le sens initialement souhaité par la Russie. Alors que Moscou ne voulait pas que l'Ukraine opère un rapprochement trop prononcé vers l'Europe, Kiev et Bruxelles ont signé les volets politique et économique de leur accord d'association les 21 mars et 27 juin 2014. Bien que l'instauration d'une zone de libre-échange entre l'Union européenne (UE) et l'Ukraine ait été repoussée à fin 2015, les parlements ukrainien et européen ont ratifié l'accord d'association le 16 septembre dernier. Pour l'Ukraine, la voie de l'intégration européenne sera encore longue et complexe, mais l'attitude de Moscou durant ces derniers mois a eu et continuera d'avoir un impact majeur sur la politique étrangère ukrainienne.

Le rapport de l'Ukraine à l'Organisation du Traité de l'Atlantique-Nord (OTAN) pourrait lui aussi s'en trouver modifié. Sur ce sujet, la Russie a souvent exprimé son hostilité face à toute perspective de renforcement des liens entre Kiev et l'Alliance atlantique. Avant les événements de l'été 2014 et l'intrusion de soldats russes sur le territoire ukrainien, le Premier ministre, Arseni Iatseniouk, avait déclaré que l'adhésion de son pays à l'OTAN ne faisait pas partie des priorités actuelles du gouvernement (19). Une position qui avait été réaffirmée par Petro Porochenko durant sa campagne électorale. Cependant, suite aux agissements de la Russie dans l'est de l'Ukraine, les deux chefs de l'exécutif ont révisé leurs intentions : le Premier ministre s'est déclaré favorable à la relance du processus d'adhésion et le Président a dit espérer obtenir pour son pays « un statut spécial » auprès de l'OTAN. Quoi qu'il advienne, on notera que

(16) Discours de Vladimir Poutine, 18 mars 2014.

(17) Résultats disponibles sur le site Internet kiis.com.ua/.

(18) Résultats disponibles sur le site Internet www.uceps.org/eng/poll.php?poll_id=305.

(19) « Joint press point with NATO Secretary General Anders Fogh Rasmussen and the Prime Minister of Ukraine, Arsenii Yatseniuk », 6 mars 2014, disponible sur le site Internet www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_107842.htm.

la population ukrainienne se montre de moins en moins réservée face à l'idée d'une intégration de l'Ukraine à l'Alliance atlantique. Si l'adhésion du pays à l'OTAN n'était soutenue que par une minorité de la population depuis de nombreuses années (environ 20%), les résultats d'une enquête menée en septembre 2014 par l'Institut international de sociologie de Kiev montrent que 22% des personnes interrogées se disent favorables et 30 % très favorables à l'adhésion (20). Autrement dit et comme le souligne Andreï Gratchev, en annexant la Crimée, la Russie a « *porté un coup de massue aux relations proches, réellement fraternelles qui lient les deux peuples depuis des siècles* ». Elle a perdu l'Ukraine « *pour longtemps, pour des générations* » (21).

Le comportement de la Russie dans la crise actuelle pourrait aussi entraîner une érosion des positions russes dans le reste de l'ex-Union soviétique. Celles-ci semblent d'ores et déjà remises en cause par l'engagement plus prononcé de l'Union européenne dans la région : le 27 juin dernier, la Géorgie et la Moldavie ont signé, plus tôt que prévu, un accord d'association avec l'UE.

On peut par ailleurs s'interroger sur l'avenir de l'Union eurasiennne. Qu'advient-il de ce grand projet d'intégration de l'espace post-soviétique annoncé par V. Poutine en octobre 2011 ? Même si cette Union voit le jour en 2015 comme initialement prévu, elle n'aura pas la même signification sans la participation de Kiev.

Il importe aussi de souligner que l'attitude russe en Ukraine a suscité l'inquiétude de plusieurs anciennes républiques soviétiques. Début mars, les ministères des Affaires étrangères d'Ouzbékistan et du Kirghizstan ont condamné le déploiement de troupes russes en Crimée et les actes de déstabilisation menés contre l'Ukraine (22). Le 27 mars, l'Azerbaïdjan, la Géorgie et la Moldavie ont voté pour la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies dénonçant le référendum en Crimée du rattachement de la Crimée à la Russie. Quelques mois plus tard, fin juin 2014, la Biélorussie et le Kazakhstan ont refusé d'adopter des mesures protectionnistes contre l'importation de biens ukrainiens au sein de l'Union douanière, contrairement à la volonté de la Russie et en dépit des pressions exercées par cette dernière à ce sujet (23). Au Kazakhstan, où la minorité russe constitue 22% de la population – essentiellement regroupée dans le nord du pays, à la frontière avec la Russie –, les autorités ne sont pas restées indifférentes au discours de V. Poutine qui a rappelé le 18 mars que la Russie se devait de défendre les droits et les libertés des compatriotes russes et russophones de l'étranger. Elles ont même vivement réagi aux

(20) Résultats disponibles sur le site Internet www.ifes.org/.

(21) Andreï GRACHEV, *Le Passé de la Russie est imprévisible*, Alma Editeur, Paris, 2014, p. 458.

(22) Ron SYNOVITZ, « Russia's actions in Crimea stir bad memories in former East bloc », *RFE/RL*, 5 mars 2014 ; Gabrielle TÉTRAULT-FARBER, « CIS countries neutral on Crimea annexation », *The Moscow Times*, 19 mars 2014.

(23) Emmanuel GRYNOSZPAN, « Pas de solidarité avec Moscou contre l'Ukraine », *Le Temps*, 4 juil. 2014.

propos tenus le 29 août par le chef du Kremlin, qui a alors déclaré – comme il l'avait fait au sujet de l'Ukraine en 2008 – que « *le Kazakhstan n'a[vait] jamais été un Etat* ». Le président Nazarbaïev s'est empressé de répliquer que son pays pourrait se retirer de l'Union économique eurasiennne si ses intérêts étaient violés. Il a précisé que « *le Kazakhstan ne fera[it] pas partie des organisations qui constituent une menace pour son indépendance* » (24). Autant d'éléments qui montrent bien que l'attitude de Moscou est loin de faire l'unanimité au sein des pays de l'ex-URSS, y compris parmi ses plus fidèles alliés.

Si l'annexion de la Crimée pourrait avoir des effets beaucoup plus préjudiciables que ceux initialement envisagés, la Russie ne sera sans doute pas la seule à en payer le prix. Pour la péninsule aussi, la séparation de l'Ukraine s'avère lourde de conséquences.

CRIMÉE : LES CONSÉQUENCES DU RATTACHEMENT A LA RUSSIE

En Crimée, la rupture des liens avec l'Ukraine a provoqué une détérioration de la situation économique régionale et de nombreuses difficultés quotidiennes pour la population. Sur le plan politique, l'intégration à la Russie a entraîné un certain nombre de restrictions. Elle s'est également traduite par une augmentation des pressions exercées à l'encontre de la minorité tatare.

Des répercussions néfastes sur l'économie régionale

Plusieurs secteurs de l'économie régionale ont été affectés par la sécession de la péninsule et son rattachement à la Russie. En premier lieu, le secteur du tourisme, qui a pâti de la baisse de la fréquentation touristique. Le net reflux de touristes ukrainiens qui, pour la plupart d'entre eux, avaient pour habitude de louer des appartements à des particuliers, a entraîné de considérables pertes de revenus pour une partie des habitants de la péninsule. Or, d'après certaines estimations, il y aurait plus de 100 000 personnes dont la totalité des revenus annuels étaient jusque-là générés par les quatre mois de saison touristique (25).

Le secteur de l'agriculture, qui employait près de 20% de la population active de Crimée en 2013, est lui aussi très vulnérable. Dans ce domaine, le potentiel productif de la péninsule souffre d'un handicap de taille : la Crimée ne couvre que 15% de ses besoins en eau, le reste provenant du continent. L'eau du Dniepr qui arrive dans la péninsule par un canal construit dans les années 1960 est vitale pour les productions agricoles et l'industrie agro-alimentaire. Or celles-ci sont particulièrement menacées depuis que les autorités ukrainiennes ont décidé fin avril de fermer les

(24) Farangis NAJIBULLAH, « Putin downplays Kazakh independence, sparks angry reaction », *RFE/RL*, 3 sept. 2014.

(25) *Kyiv Post*, 7 mars 2014.

écluses du canal. Selon le ministère russe de l'Agriculture, cette rupture d'approvisionnement affecte considérablement les agriculteurs locaux qui pourraient subir des pertes à hauteur de 135 millions de dollars (26).

L'ensemble des secteurs de l'économie régionale ainsi que la population pourraient également souffrir de coupures d'électricité. Dans ce domaine aussi, la péninsule est fortement dépendante de l'Ukraine, qui fournit à la région 84% de l'électricité que cette dernière consomme. Des réductions d'approvisionnement ont d'ores et déjà eu lieu fin mars puis, à nouveau début septembre, provoquant des coupures de courant, notamment dans les villes de Simféropol, Sébastopol, Yalta et Kertch (27). Pour remédier à ce problème, les autorités russes auraient déjà installé dans la péninsule une quinzaine de centrales mobiles au gaz naturel. Cependant, le coût de l'électricité produite par ces générateurs mobiles est très élevé et ces derniers ne peuvent qu'en partie compenser la rupture des approvisionnements en provenance d'Ukraine (28). C'est ce qui a amené le Premier ministre russe à promettre la construction de centrales électriques ultramodernes, afin d'assurer « *l'indépendance énergétique totale* » de la Crimée. Cela étant, comme l'a expliqué D. Medvedev lui-même, « *cet objectif ne peut être atteint ni en un jour, ni en un mois, c'est un processus difficile* » (29).

Des problèmes liés à l'approvisionnement en gaz de la péninsule pourraient porter un autre coup dur à l'économie régionale. Le volume de gaz produit par la compagnie Chernomorneftegaz risque d'être insuffisant pour assurer la consommation locale. Des craintes ont été exprimées à ce sujet par le ministre russe en charge de la Crimée, Oleg Saveliev. Ce dernier avait suggéré une modification de l'itinéraire du gazoduc South Stream afin de le faire passer par la péninsule. La construction d'une branche du gazoduc vers la Crimée a également été évoquée. Cependant, ces projets, qui semblaient coûteux et longs à réaliser, semblent définitivement écartés depuis que la Russie a annoncé le 1^{er} décembre qu'elle suspendait la construction du gazoduc South Stream. Selon O. Saveliev, la péninsule ne pourra être pleinement connectée au réseau de gazoducs russes qu'en 2017 (30).

En attendant, d'autres problèmes viennent sérieusement perturber la vie quotidienne de la population locale. Les habitants de la péninsule ont notamment souffert de la pénurie de produits alimentaires et de la montée du coût des denrées. Si, avant l'annexion, la Crimée « importait » d'Ukraine

(26) UNIAN, 26 avr. 2014 ; AFP, 5 sept. 2014.

(27) *The New York Times*, 24 mars 2014 ; *Itar-Tass*, 1^{er} sept. 2014.

(28) « Ukrenergo ograničit postavki elektroenergii v Krym » [Ukrenergo limite l'approvisionnement électrique de la Crimée], *Comments.ua*, 2 sept. 2014 ; Alexei LOSSAN, « Les autorités ukrainiennes menacent de couper l'approvisionnement électrique de la Crimée », *Russia Beyond The Headlines*, 10 sept. 2014.

(29) *Itar-Tass*, 2 sept. 2014.

(30) *RIA Novosti*, 13 mars et 22 août 2014 ; Sergej TIHOV, « Krymskij vektor Ūznogo potoka » [La Crimée et South Stream], *Expert.ru*, 7 avr. 2014, disponible sur le site Internet expert.ru/expert/2014/15/krymskij-vektor-yuzhnogo-potoka/.

80% des produits alimentaires qu'elle consommait, le ravitaillement de la péninsule s'est avéré particulièrement complexe ces derniers mois, en raison de la fermeture des frontières terrestres entre l'Ukraine et la Crimée et de l'instauration par Moscou, fin juillet, de nombreuses restrictions sur les importations de plusieurs aliments en provenance d'Ukraine. La plupart des livraisons de marchandises russes ne pouvant se faire que par voie aérienne ou par ferry traversant le détroit de Kertch, les autorités russes ont été contraintes d'autoriser la Crimée à continuer d'importer des produits ukrainiens jusqu'au 1^{er} janvier 2015. Ces dispositions temporaires n'ont toutefois pas empêché une hausse des prix. Or, même si la Russie a annoncé une augmentation des aides sociales et des pensions de retraite, la progression des salaires est beaucoup plus lente et ne permet guère de compenser l'inflation (31). On notera également que les problèmes de ravitaillement de la péninsule pourraient s'accroître durant l'hiver, qui est parfois très rude dans la région : en février 2012, plus d'une centaine de navires avaient été bloqués par les glaces dans le détroit de Kertch.

De nombreux autres problèmes affectent la vie courante de la population. C'est le cas, par exemple, de l'utilisation de cartes bancaires – devenue presque impossible tant que les banques russes n'ont pas pleinement organisé leurs activités dans la région –, de la distribution du courrier postal, qui n'est plus assurée, ou encore des difficultés liées à l'utilisation de téléphones mobiles, les opérateurs ukrainiens ayant suspendu la plupart de leurs services dans la région (32).

Est-ce la détérioration de l'économie régionale et des conditions de vie qui a poussé quelque 20 000 habitants à quitter la péninsule depuis sa prise de contrôle par la Russie (33) ? On ne peut l'exclure, d'autant que les restrictions en matière de droits civils et politiques ont, elles aussi, été croissantes.

Des restrictions politiques croissantes

Sur le plan politique, les conséquences du rattachement de la Crimée à la Russie ont été multiples. La péninsule a notamment perdu le statut d'autonomie dont elle jouissait lorsqu'elle faisait partie intégrante de l'Ukraine. Ce statut lui avait été accordé en 1991 et la répartition des pouvoirs entre Kiev et Simféropol avait été entérinée par la Constitution de la République autonome de Crimée adoptée en 1998. Selon les termes

(31) Benjamin QUENELLE, « Triste été en Crimée », *Les Echos*, 11 sept. 2014. Cf. aussi « Crimea: how daily life has changed under Russian rule », *The Week*, 4 sept. 2014, disponible sur le site Internet www.theweek.co.uk/russia/60273/crimea-how-daily-life-has-changed-under-russian-rule ; *RBC Daily*, 28 mai 2014, site Internet www.rbcdaily.ru/economy/562949991590590.

(32) Ewa FISCHER / Jadwiga ROGOZA, « A bottomless pit: the costs of Crimea's annexation by Russia », *OSW Commentary*, n° 142, 29 juil. 2014, pp. 4-5 ; Alec LUHN, « Crimea struggles to adapt to life as part of Russia », *The Guardian*, 9 mai 2014 ; Markus REHER, « Crimea's rocky path to Russia », *Deutsche Welle*, 14 août 2014 ; « Kafka on the Black Sea », *The Economist*, 15 sept. 2014.

(33) Les derniers chiffres communiqués par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (12 déc. 2014) indiquent que 19 837 personnes ont quitté la Crimée entre avril et décembre 2014 : cf. le site Internet unher.org.ua/attachments/article/1293/map24.jpg.

de celle-ci, le parlement régional, composé de 100 députés élus au suffrage universel direct, pouvait nommer – ou, le cas échéant, révoquer – le Premier ministre et l'ensemble des membres du gouvernement de la République autonome en accord avec le Président de l'Ukraine. Cependant, dès le 11 avril 2014, la Russie a imposé une nouvelle Constitution à la péninsule, désormais 22^e république de la Fédération de Russie. Selon le nouveau texte, le gouverneur de Crimée sera dorénavant élu pour 5 ans par le parlement régional parmi les candidats proposés par le Président de la Fédération de Russie. Désormais, c'est ce dernier qui disposera du droit de mettre fin aux fonctions du gouverneur de la péninsule. Autrement dit, cela signifie un contrôle direct de l'administration de la région par le Président russe. On notera par ailleurs que la nouvelle Constitution prévoit une diminution du nombre total de députés : ils ne sont plus que 75 à pouvoir siéger au parlement de Crimée (34).

C'est conformément à ces nouvelles dispositions qu'ont été organisées, le 14 septembre dernier, les premières élections régionales et locales depuis l'annexion de la péninsule par la Russie. Les électeurs de Crimée étaient invités à se rendre aux urnes notamment pour élire leur parlement. Avec 70 députés sur 75, le parti Russie unie a remporté, sans surprise, les élections législatives – les 5 autres sièges revenant au Parti libéral démocrate russe (LDPR) de V. Jirinovski). Les résultats de ce scrutin méritent toutefois d'être relativisés. Aucun observateur n'a été autorisé à contrôler le déroulement du vote. Soulignons également que le taux de participation aurait atteint 53,6 %, ce qui constitue certes une majorité, mais une majorité nettement plus faible que le prétendu taux de participation au référendum du 16 mars 2014 (83% selon les résultats officiels) (35).

Suite au rattachement de la Crimée à la Russie, c'est désormais la législation russe qui est appliquée dans la péninsule. Les habitants de la région vont donc devoir faire face à de nombreuses restrictions, notamment en matière de droits à la liberté d'expression, d'association et de rassemblement. C'est déjà le cas si on en croit les conclusions des différents rapports publiés par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme entre avril et octobre 2014. Depuis l'annexion de la péninsule par la Russie, les pressions à l'encontre des opposants, journalistes, responsables d'organisations non gouvernementales (ONG), minorités ethniques et religieuses, etc., n'ont cessé de s'accroître. Plusieurs médias (journaux, sites Internet) ont été contraints de cesser leurs activités. Les journalistes perçus ou identifiés comme « pro-ukrainiens » ne sont plus autorisés à assister aux événements officiels organisés par les autorités de Crimée. En l'espace de quelques mois, plusieurs militants d'ONG ont « disparu ». De nombreux actes de vandalisme ont été perpétrés

(34) La nouvelle Constitution de la République de Crimée est disponible sur le site Internet du parlement de la péninsule www.rada.crimea.ua/content/uploads/files/Constituciya.pdf

(35) *Krymskaâ Gazeta*, 16 sept. 2014 ; Halya COYNASH, « Crimea: phony voting in a phony republic », *Transitions on line*, 15 sept. 2014.

à l'encontre des lieux de culte de l'Église orthodoxe ukrainienne rattachée au patriarcat de Kiev. Fin mars, le parlement régional n'a pas hésité à éditer une liste de « personnes exerçant des activités anti-criméennes » : au total ce sont 344 personnes qui ont été déclarées *persona non grata* dans la péninsule (36). Parmi elles figure notamment Moustafa Djemilev, le représentant traditionnel des Tatars de Crimée. Depuis le rattachement de la péninsule à la Russie, les membres de la minorité tatare sont de plus en plus souvent pris pour cible.

Quel avenir pour la minorité tatare ?

Au lendemain de l'annexion de la Crimée, les autorités russes ainsi que celles de la péninsule ont dans un premier temps cherché à obtenir le soutien des dirigeants et membres de la communauté tatare. C'est dans ce but que V. Poutine a affirmé, lors de son discours du 18 mars, que la Russie prendrait toutes les décisions politiques et législatives nécessaires pour assurer le respect des droits des Tatars de Crimée. C'est également à cette fin que la langue tatare a été élevée au rang de langue officielle dans la nouvelle Constitution de la péninsule et que V. Poutine a signé, le 21 avril, un décret sur la réhabilitation des Tatars de Crimée suite aux répressions que ce peuple a subies durant la période stalinienne (37). Toutefois, les « gestes » et les discours officiels de la Russie n'ont pas suffi à convaincre les Tatars de Crimée. Certes, les membres du parti Milli Firka – créé en 2006 en opposition à la politique des principaux leaders tatars, Moustafa Djemilev et Refat Tchoubarov), ont décidé de coopérer avec les autorités de Moscou et de Simféropol (38). Néanmoins, la majeure partie des membres de la minorité tatare reste farouchement opposée au rattachement de la péninsule à la Russie. Présidé par R. Tchoubarov, le *Mejlis*, l'organe représentatif de la communauté tatare, a, depuis le début de la crise ukrainienne, soutenu les manifestants de la place Maïdan et le nouveau pouvoir en place à Kiev. Il a également appelé au boycott du référendum du 16 mars, ainsi qu'à celui des élections régionales du 14 septembre 2014.

Les traditionnels représentants tatars affichant ouvertement leur refus de collaborer avec les nouvelles autorités régionales, Moscou et Simféropol ont rapidement changé de politique et d'attitude. C'est la répression qui est désormais privilégiée. En avril 2014, M. Djemilev a été interdit d'accès en Crimée pour une période de cinq ans. Accusé d'avoir tenu des propos « extrémistes », R. Tchoubarov a subi le même sort trois mois plus tard (39). En mai, les autorités de Simféropol ont décidé d'interdire toutes manifestations et autres rassemblements de masse pendant un

(36) Cf. les rapports du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme des 15 avril, 15 mai, 15 juin, 15 juillet, 17 août, 16 septembre 2014. Cf. aussi Human Rights Watch, « Crimea : enforced disappearances », 7 oct. 2014.

(37) *RIA Novosti*, 21 avr. 2014.

(38) Ce parti compterait à l'heure actuelle 6 000 adhérents.

(39) *Interfax-Ukraine*, 22 avr. 2014 ; *UNIAN*, 5 juil. 2014.

mois, empêchant ainsi la minorité tatare d'organiser les cérémonies de commémoration du 70^e anniversaire de la déportation de leurs ancêtres. En septembre, les pressions se sont accentuées : agressions de militants tatars, fermeture de bibliothèques, interdiction à la vente des ouvrages de M. Djemilev. En outre, en septembre, les maisons et appartements de plusieurs représentants tatars ont été perquisitionnés, tout comme le siège du *Mejlis* à Simféropol. Les propos tenus par Sergueï Aksionov, gouverneur de Crimée, amènent à penser que les répressions ne diminueront pas dans les mois à venir : « *Toutes les actions qui iront dans le sens d'une non-reconnaissance du rattachement de la Crimée à la Russie, d'une non-reconnaissance des autorités du pays, feront l'objet de poursuites judiciaires* » a-t-il déclaré dans un entretien à l'hebdomadaire russe *Kommersant Vlast'* le 22 septembre. Selon les rapports du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ainsi que ceux d'Amnesty international ou de Human Rights Watch, le harcèlement et les mesures d'intimidation ne concernent pas uniquement les responsables politiques tatars. C'est l'ensemble des membres de la communauté tatare qui est régulièrement victime de persécutions (40).

* *

*

Répressions ethniques, difficultés économiques, restrictions politiques... Les habitants de Crimée pourraient-ils être de plus en plus nombreux à regretter le rattachement de la péninsule à la Russie ? C'est ce que pense l'ancien président ukrainien Leonid Kravtchouk : il est convaincu que c'est « *la Crimée [qui] demandera prochainement à être réintégrée à l'Ukraine* » (41). De son côté, l'actuel président, Petro Porochenko, affirme ne pouvoir se résigner à l'amputation d'une partie du territoire national : le 7 juin 2014, lors de son investiture, il a déclaré qu'il ne renoncerait jamais à la Crimée, « *qui était, est et sera une terre ukrainienne* ». Une position qu'il a réaffirmée lors de son discours devant le Congrès américain le 18 septembre : à ses yeux, il faudra de « *nombreuses années* » pour résoudre le problème de la Crimée. Pour l'heure, P. Porochenko exclut toute « solution militaire ». C'est par des moyens politiques que l'Ukraine entend libérer la péninsule. A l'été 2014, plusieurs organes ont été créés au sein du gouvernement et de l'administration présidentielle afin d'élaborer une stratégie visant à la réintégration de la Crimée au sein de l'Ukraine. Une perspective qui semble

(40) Cf. Amnesty international, *Ukraine: Harassment and violence against Crimean Tatars by state and non-state actors*, 23 mai 2014; "Crimean Tatar Scholar Attacked, Library Shut As Pressure Mounts", *RFE/RL*, 19 septembre 2014 ; Tadeusz A. OLSZAŃSKI, "Crimean Tatars after Russia's annexation of the Crimean Peninsula", *OSW Commentary*, n° 141, 30 juin 2014.

(41) *UNIAN*, 11 juillet 2014.

soutenue par une majorité de la population : si on en croit une enquête menée en septembre 2014, 55% des personnes interrogées estiment que les autorités doivent prendre toutes les mesures nécessaires afin que la Crimée fasse de nouveau partie de l'Ukraine (42).

(42) Résultats disponibles sur : <http://www.iri.org/news-events-press-center/news/iri-ukraine-pre-election-poll-shows-strong-opposition-russian-aggressi>