

L'UKRAINE ET LA FRANCE : UN PARTENARIAT POLITIQUE À POURSUIVRE, UNE RELATION ÉCONOMIQUE À CONSTRUIRE

Compte rendu du déplacement du groupe interparlementaire d'amitié France – Ukraine

10 au 15 septembre 2017

Une délégation du groupe interparlementaire d'amitié du Sénat, conduite par M. Hervé Maurey, président, et comprenant MM. Jacques Legendre et Jean-Yves Leconte, vice-présidents, s'est rendue en Ukraine du 10 au 15 septembre 2017. Ce déplacement faisait suite à l'**accueil au Sénat de plusieurs délégations de parlementaires et fonctionnaires ukrainiens** depuis avril 2015, date à laquelle le président du Sénat avait proposé au président de la Rada d'Ukraine de renforcer la coopération interparlementaire entre les deux pays, notamment en vue de la mise en œuvre de la réforme territoriale inscrite dans les accords de Minsk conclus en février 2015.



Rencontre de la délégation avec M. Pavlo Klimkine, ministre ukrainien des Affaires étrangères à Kiev

Outre les rencontres officielles avec les hautes autorités ukrainiennes (Président de la République, Premier ministre, ministre des Affaires étrangères, ministre de l'Écologie) et les traditionnels échanges parlementaires avec le groupe d'amitié Ukraine-France, ce déplacement a été l'occasion de visiter le **site de Tchernobyl**, ainsi que l'**Est du pays en proie au conflit** depuis 2014.

Les sénateurs se sont ainsi rendus, sous la protection des autorités gouvernementales, au point de passage de Mayorsk et à Avdiivka dans les faubourgs de Donetsk.

Les interlocuteurs ukrainiens ont remercié la France pour son soutien politique dans la résolution du conflit marquant le pays depuis 2014. À l'heure où l'appui de l'allié américain leur paraît plus aléatoire, les autorités ukrainiennes se sont félicitées de la position claire en soutien de l'Ukraine exprimée cet été par le président Emmanuel Macron.

Pour M. Alexei Goncharenko, député et co-président du groupe d'amitié Ukraine-France, le rapport de force créé par la Russie rend d'autant plus nécessaire la fermeté française. L'attitude de la France est également vue comme un atout face à la position sceptique d'autres pays membres de l'Union européenne.



Rencontre avec M. Poro Porochenko, président de l'Ukraine le 11 septembre 2017 à Kiev

I. Le conflit du Donbass : un statu quo précaire et persistant

Le refus en 2013 du président ukrainien de l'époque de signer l'accord d'association avec l'Union européenne a abouti à la protestation populaire, symbolisée par les événements de Maïdan, en février 2014, à Kiev dont les victimes sont désormais honorées d'un mémorial qui a été présenté à la délégation. Il s'en est ensuivi dès 2014 l'invasion de la Crimée par la Russie et l'émergence d'un mouvement « séparatiste » à l'Est du pays, attisé par la Russie, aboutissant à la proclamation des « Républiques populaires » de Louhansk et de Donetsk. Cette remise en cause des frontières ukrainiennes n'a jamais été reconnue par la France, au diapason de la communauté internationale.

Les interlocuteurs ukrainiens ont mis en avant **des violations de la souveraineté ukrainienne, mais également des droits humains**. Il a été fait état, en Crimée comme dans la zone sous contrôle séparatiste à l'Est, d'une répression contre les Ukrainiens et les étrangers qui expriment leur soutien au gouvernement ukrainien voire d'une politique d'enfermement psychiatrique à l'encontre des leaders de la communauté tatare. La politique de russification concerne l'éducation, les infra-structures ou encore la santé. De même, des usines sont entièrement démontées pour être expédiées vers le territoire russe.

Le déplacement a permis aux sénateurs de rappeler leur soutien à **la mise en œuvre des accords de Minsk de février 2015**, en vue d'un règlement pacifique et durable de la crise dans le Donbass.

Plusieurs fois, le partage des valeurs européennes entre l'Ukraine et la France a été souligné, en opposition à la Russie qui les combattrait en alimentant l'instabilité dans la région de manière à apparaître, par contraste, comme un gage de stabilité.

Des nuances se sont exprimées autour de **la pertinence du format Normandie** (Ukraine, Russie, Allemagne et France) dans la résolution du conflit : si la première vice-présidente de la Rada s'est montrée ouverte à sa duplication pour résoudre la crise en Crimée de manière à disposer d'un interlocuteur russe pour négocier, d'autres, à l'instar de M. Boris Tarassiouk, ancien ministre des Affaires étrangères, vice-président de la commission des Affaires étrangères de la Rada, ont jugé que ce format n'est pas un cadre pertinent pour la résolution du conflit, compte tenu de la dimension plus globale des ambitions russes.

Le *statu quo* le long de la ligne de contact tend à se pérenniser au risque de l'enlèvement. Le dernier cessez-le-feu, décidé le 25 août 2017, la veille de la rentrée scolaire, fait suite à 11 tentatives d'armistice. S'il est globalement mieux respecté, il a déjà été violé et les obstacles à la mobilité de la mission de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) se sont accrus.

La situation est cependant plus calme, les tensions se cristallisant sur deux ou trois « points chauds » d'un rayon approximatif de 5 km, conduisant à éluder le traitement des questions politiques.



Observation à Avdiivka des dégâts causés sur les habitations civiles par les tirs de mortier depuis la zone séparatiste

Les obstacles à la mobilité de la mission d'observation de l'OSCE ont été constatés particulièrement du côté séparatiste : checkpoints improvisés, arrestations par des hommes en arme, etc. Par ailleurs, des drones de l'OSCE, d'une valeur unitaire proche de 60 000 euros, sont régulièrement abattus. Cette situation a conduit l'Ukraine et la Russie, selon des formules différentes, à suggérer le déploiement de forces de maintien de la paix sous mandat onusien.

Selon les estimations ukrainiennes, 1,7 million de personnes ont été déplacées en Ukraine à cause du conflit mais la réaction des autorités a cependant permis d'éviter que cette situation ne se transforme en crise humanitaire. S'il n'existe pas de dimension ethnique ou religieuse à ce conflit, la ligne de contact a cependant coupé progressivement et physiquement plusieurs familles ukrainiennes, créant ainsi de profonds dilemmes humains.

Selon le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), environ un million de personnes franchissent, chaque mois, les points de passage à l'Est du pays le long de la ligne de contact. La visite du point de passage de Mayorsk – objet de tirs de grenade le lendemain de la visite de la délégation sénatoriale – a permis de constater les conditions parfois difficiles auxquelles les habitants sont confrontés (temps d'attente long, malaises cardiaques, hygiène sommaire, etc.).



Point de passage de Mayorsk le 14 septembre 2017

Ces habitants viennent dans la zone sous contrôle gouvernemental pour percevoir leur pension – qu'ils changeront ensuite en roubles – solliciter un passeport ou accomplir une autre formalité administrative.

La classe politique ukrainienne est divisée entre une attitude radicale et une position pragmatique en raison du dilemme auquel elle est confrontée : soit les autorités ukrainiennes coupent les liens avec les régions sous contrôle séparatiste, notamment en suspendant le versement des pensions, avec le risque d'acter la rupture, soit elles maintiennent ces liens, avec le risque que ces sommes versées soient détournées par les séparatistes pour acheter des armes.

II. Un programme ambitieux de réformes structurelles porté par les autorités ukrainiennes

Au fil de ses rencontres, la délégation s'est forgée la conviction que l'Ukraine ne peut se réduire au conflit dans l'Est du pays. Ainsi, la région de Donetsk, historiquement fortement industrialisée, reste, malgré le conflit, la deuxième région économique du pays. En dépit de la crise de 2013 et 2014 et du conflit persistant, l'Ukraine a connu, après 15 trimestres de récession, 5 trimestres de croissance, avec un objectif de 2 % en 2017.

Plusieurs réformes sont en cours – éducation, retraites, santé, etc. –, malgré la vive opposition que certaines peuvent soulever dans l'opinion publique ou en coulisses. L'Ukraine affiche son intention de transposer l'acquis communautaire dans sa législation, ce qui correspond à l'effort des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne.

La réforme territoriale a été engagée avec un paquet législatif adopté par la Rada en 2015, auquel ont succédé au cours des sessions parlementaires suivantes des lois complémentaires d'ajustement.

Mme Iryna Herachtchenko, vice-présidente de la Rada, s'est félicité de son aboutissement : « *L'influence de la décentralisation commence à se faire ressentir de manière bénéfique* ».

Un millier de communautés territoriales, issues de fusions volontaires de communes, ont été créées, couvrant près d'un quart des communes ukrainiennes, particulièrement en milieu rural. Les parlementaires ukrainiens ont avancé que 40 % des impôts prélevés localement demeuraient dans les budgets locaux. La visite d'un établissement scolaire dans le Nord du pays a permis de constater une forte décentralisation des financements puisque le budget géré par cet établissement a, en quelques années, quadruplé voire quintuplé.

Toutefois, **la réforme constitutionnelle**, intégrant un volet relatif à la justice et à la décentralisation, reste ajournée. Cette réforme devait comporter un volet relatif à la décentralisation, comprenant l'instauration d'un « préfet » nommé par le président ukrainien et contrôlant l'action des conseils régionaux avec un pouvoir de blocage des décisions locales et de saisine du juge. Elle comportait également des dispositions spéciales accordant un statut d'autonomie locale. Le vote en dernière lecture est pour l'instant ajourné, faute de majorité suffisante puisque la coalition gouvernementale articulée autour du Bloc Petro Porochenko ne compte plus en son sein les députés issus du parti *Batkivchyna*. Ces derniers ont toutefois exprimé leur soutien ponctuel à des réformes proposées.

La réforme de la justice en vue de garantir l'indépendance et la compétence des juges prolonge **la lutte anticorruption**. Depuis l'été 2016 sont opérationnels le Bureau national de lutte contre la corruption (NABU) et l'Agence nationale de prévention de la corruption (NAPC). La NAPC contrôle désormais les déclarations de patrimoine de plus de 100 000 responsables publics tandis que le NABU a diligenté des enquêtes sur de hauts responsables administratifs et judiciaires. Ces premiers résultats tangibles ne peuvent néanmoins masquer la question de la suffisance des moyens accordés à ces organismes pour exercer leurs missions.

Enfin, l'Ukraine s'est engagée dans **la résolution des défis écologiques** qui sont aggravés par les dommages causés à l'environnement à l'Est du pays en zone séparatiste. Le ministre de l'Écologie et des Ressources naturelles, M. Ostap Semerak, a indiqué vouloir faire de l'Ukraine « *un territoire de changement* », en faisant de la zone de Tchernobyl un lieu de production d'énergies renouvelables avec un parc solaire acheminées par le réseau électrique existant grâce à l'ancienne centrale nucléaire.

Pour preuve de son ambition environnementale, l'Ukraine a été le troisième pays en Europe à signer les accords de Paris sur le climat et le premier à le ratifier, le 14 juillet 2016, le jour de notre fête nationale.

III. Une relation bilatérale à intensifier

M. Pavlo Klimkine, ministre des Affaires étrangères, a déploré que « *La place de la France en Ukraine ne correspond[e] pas à celle de la France en Europe* ». Il a illustré son propos en rappelant que le français a perdu son statut de seconde langue étrangère en Ukraine, mettant cette situation en comparaison avec celle de la langue allemande dont il est actuellement célébré l'année en Ukraine.

Le **déficit d'image de l'Ukraine**, lié à la corruption ou au conflit en cours, expliquerait les réticences des investisseurs étrangers. Toutefois, l'implication des entreprises françaises paraît en retrait par rapport aux liens politiques qui unissent notre pays à l'Ukraine. L'installation de grandes entreprises ouvrirait pourtant la voie à celle de PME.

La délégation a visité le **projet en voie d'achèvement conduit par Novarka** - consortium réunissant Vinci et Bouygues - sur le site de la centrale nucléaire de Tchernobyl, à savoir la construction d'une arche hors norme de 36 000 tonnes recouvrant de manière hermétique le sarcophage érigé en hâte autour du réacteur n° 4 de la centrale nucléaire à la suite de l'accident survenu le 26 avril 1986. Cette arche d'une portée de 257 m et d'une hauteur de 108 m constitue une prouesse technique ayant requis le développement de technologies inédites.

Le personnel ukrainien a bénéficié, tout au long du projet d'un transfert de connaissances de la part des équipes françaises.

Ces dernières sont demeurées sur le site, y compris, comme l'a souligné avec reconnaissance le directeur général du site de Tchernobyl, lorsque les événements intérieurs au pays en 2014 soulevaient des questions de sécurité. Même s'il est emblématique en raison de sa visibilité médiatique, ce projet reste une exception, eu égard à son financement par la communauté internationale, auquel la France a contribué.



Visite sous l'arche de confinement du réacteur n° 4 de la centrale nucléaire de Tchernobyl

*
* *

La France et l'Ukraine gagneraient donc à approfondir leur relation bilatérale et leurs liens économiques, notamment en développant leurs échanges universitaires et les visites d'hommes d'affaires.

L'intérêt du format *Normandie* pour la résolution de la crise à l'Est du pays ne doit pas éluder la nécessité de relations bilatérales plus intenses, notamment sur le plan économique. La délégation a souhaité que ce déplacement parlementaire soit le prélude à des visites ministérielles de haut niveau plus régulières, sur le modèle allemand, avec notamment la tenue d'une commission économique mixte de rang ministériel.

Composition de la délégation



M. Hervé MAUREY
Président du groupe d'amitié
Sénateur de l'Eure
(Union centriste)



M. Jacques LEGENDRE
Vice-président du groupe d'amitié
Sénateur du Nord
(Les Républicains)



M. Jean-Yves LECONTE
Vice-président du groupe d'amitié
Sénateur représentant les Français
établis hors de France
(Socialiste et républicain)

Composition du groupe d'amitié : http://www.senat.fr/groupe-interparlementaire-amitie/ami_530.html