

La Moldavie face à la guerre

Entre la prudence et l'abîme

L'invasion de l'Ukraine par la Russie initiée le 24 février a de profondes conséquences pour l'Europe et les pays du voisinage : ainsi en est-il de la Moldavie, État coincé entre la Roumanie et l'Ukraine indépendant depuis 1991. Solidaires avec l'Ukraine et défendant le principe d'intégrité territoriale, les gouvernants moldaves tâchent pour autant de faire preuve de prudence dans leurs relations avec la Russie, tant pour des raisons internes qu'externes.

Ukraine et Moldavie partagent 939 km de frontières et de nombreux points communs, à commencer par une appartenance passée à l'Union soviétique, ainsi qu'une aspiration géopolitique à se rapprocher dès que possible de l'Union européenne. Traditionnellement, les deux États comptent

des minorités croisées (roumanophones en Ukraine et ukrainiennes en Moldavie) de part et d'autre de leurs territoires, tandis que la guerre actuelle a contraint la Moldavie à accueillir de nombreux réfugiés en provenance pour l'essentiel du Sud et de l'Est de l'Ukraine.

C'est donc non sans inquiétudes que les autorités moldaves ont pris connaissance fin avril des déclarations du commandant adjoint des forces du District militaire du Centre de la Russie, Rustam Minnekaïev, qui a évoqué la possibilité de créer un couloir vers la Transnistrie si l'ensemble du rivage de la mer Noire passait sous contrôle russe.¹ La prudence permettra-t-elle à la Moldavie d'échapper au sort de l'Ukraine, ou le conflit s'étendra-t-il prochainement ?

¹ Reuters. 2022. « [Russia says it plans full control of Donbas and southern Ukraine; Moldova protests](#) », Reuters.com, 23 avril.



EUROPE DANS LE
MONDE

DÉCRYPTAGE
AVRIL 2022

#ukraine
#moldavie
#migrations

Florent Parmentier
Secrétaire général
du CEVIPOF,
enseignant à
Sciences Po
et chercheur-
associé au Centre
de géopolitique
de HEC. Il est
notamment
l'auteur, avec
Josette Durrieu,
de *La Moldavie à la
croisée des mondes*,
Paris : Non Lieu,
2019.

CARTE 1. La Moldavie et l'Ukraine



▲ Source : Durrieu J. & Parmentier F. 2019. *La Moldavie à la croisée des mondes*, Paris : Non Lieu, p.90.

I. La Moldavie tente de s'adapter à la guerre

Pour la Moldavie, s'adapter à la guerre revient à traiter trois priorités : aborder la question humanitaire, ajuster sa politique étrangère et éviter les risques d'une polarisation en interne.

I ABORDER LA QUESTION HUMANITAIRE

L'accueil massif de réfugiés ukrainiens a été une conséquence immédiate de la guerre² : en effet, les États frontaliers de l'Ukraine ont vu passer plus de 5,2 millions de personnes en à peine quelques semaines. Si la Pologne a accueilli le plus grand nombre de réfugiés ukrainiens en chiffres absolus (plus de 2,5 millions), la Moldavie en a reçu deux fois plus rapporté à sa population (plus de 100 000 personnes restant pour 2,6 millions d'habitants, soit l'équivalent de 4% du total), alors que le revenu par tête y est quatre fois moins élevé.

Or, l'accueil des réfugiés, dont une moitié d'enfants, suppose des ressources humaines, financières, ou encore en eau, médicaments et nourriture. Certes, la conférence des donateurs organisée à Berlin le 5 avril dernier, parrainée par la France, l'Allemagne et la Roumanie, a permis à la Moldavie d'obtenir 695 millions d'euros de promesse d'aide. Cette aide était rendue nécessaire pour faire face à une inflation qui existait déjà avant la guerre, fortement liée au prix de l'énergie. Cet effort est d'autant plus louable que la Moldavie est depuis plusieurs décennies un pays d'émigration, une partie significative de la population active travaillant à l'étranger, et sans capacité touristique facilitant l'accueil des réfugiés.

I AJUSTER SA POLITIQUE ÉTRANGÈRE : NEUTRALITÉ ET VULNÉRABILITÉS

Au-delà de la vague de réfugiés, les gouvernants moldaves ont dû trouver un positionnement prudent, tenant compte de ses aspirations européennes et de ses vulnérabilités.

2 The Conversation. 2022. « La pressante question des réfugiés ukrainiens en Moldavie », *theconversation.com*, 8 mars.

Dans le contexte actuel, la politique étrangère moldave rappelle son attachement au principe de neutralité, présent dans l'article 11 de sa Constitution. Elle contient deux idées fortes : d'une part, la Moldavie ne peut faire partie d'une alliance militaire, c'est-à-dire que l'appartenance à l'OTAN est exclue par la Constitution ; d'autre part, elle suppose que le territoire moldave ne peut accueillir de troupes étrangères sur son sol, ce qui souligne en creux que les troupes russes présentes en Transnistrie sont supposées quitter le territoire. En d'autres termes, **le modèle de neutralité de la Moldavie pourrait servir à l'Ukraine, à condition évidemment que Chisinau soit épargnée d'une attaque de la Russie.**

Le rappel de la neutralité comme principe de politique étrangère s'accompagne d'une solidarité avec l'Ukraine sur le plan diplomatique, dans les grandes enceintes internationales. Ainsi, la Moldavie a participé au vote de différentes résolutions dans le cadre des Nations unies, de la résolution exigeant de la Russie l'arrêt de la guerre en Ukraine³ à la suspension de la Russie du Conseil des droits de l'Homme⁴. Suspendue entre 2014 et 2019, la Russie a été exclue du Conseil de l'Europe, en vertu de la procédure lancée dans le cadre de l'article 8 des statuts de l'organisation⁵. L'Assemblée constate que les dirigeants russes font peser une menace sur la sécurité en Europe, étant une puissance occupante de la région de Transnistrie depuis 1991, là où la diplomatie russe estime être « une force de maintien de la paix ». Le ministre moldave des Affaires étrangères, Nicu Popescu, a dû expliquer qu'il s'agissait de l'avis des parlementaires européens et non d'une décision des autorités moldaves elles-mêmes. Toutefois, en dépit de ces multiples prises de position, **la Moldavie n'a pas suivi les sanctions** décidées par l'UE contre la Russie : la présidente moldave Maïa Sandu le justifie en mettant en balance le danger pour son pays de ne plus recevoir de gaz en repréailles, alors même que le fait de voir Chisinau joindre les sanctions seraient indolores pour Moscou.

En effet, la Moldavie présente de nombreuses vulnérabilités économiques, et plus particulièrement énergétiques. **Chisinau dépend en effet totalement des importations de gaz en provenance de la Russie**, n'ayant pas d'accès direct à la mer, tandis que la principale usine électrique se trouve en Transnistrie. La guerre en Ukraine constitue un choc externe considérable pour les acteurs économiques moldaves, puisqu'à l'effondrement de l'économie ukrainienne s'ajoute le fait de ne plus pouvoir exporter vers la Russie pour des raisons logistiques, les exportations ne pouvant plus passer par Odessa.

LES RISQUES D'UNE DÉSTABILISATION EN INTERNE

En matière cyber, informationnelle ou de renseignement, la Russie s'est fait une solide réputation, afin de déstabiliser des régimes politiques : la Moldavie n'échappe pas à cette perspective.

En effet, depuis l'indépendance, les choix électoraux des Moldaves ont oscillé entre orientations pro-européennes et pro-russes : le risque d'une polarisation interne reste fort, affaiblissant d'autant la résilience de la société. Igor Dodon, président de 2016 à 2020, avait des orientations de politique pro-russes et de nombreux contacts avec les autorités. Par contraste, l'actuelle présidente Maïa Sandu avait clairement axé sa campagne présidentielle de 2020 sur la nécessité de réformes internes, notamment en matière de lutte contre la corruption. Son premier déplacement à l'étranger avait été effectué à Kiev, et elle ne s'est pas rendue en tant que chef d'État à Moscou. Dès le début de la guerre, le gouvernement moldave a déclaré l'état d'urgence pour 60 jours, renouvelable, décrétant également **le blocage de plusieurs sites pro-russes influents**, www.sputniknews.md et www.gagauznews.md.

Certaines régions et segments de la population sont plus vulnérables aux stratégies d'influence russes, comme dans la région autonome de Gagaouzie, qui soutient sou-

3 Courrier international. 2022. « Guerre en Ukraine. L'Assemblée générale de l'ONU condamne l'offensive de la Russie et appelle à son retrait », *courrierinternational.com*, 3 mars.

4 ONU Info. 2022. « L'Assemblée générale décide de suspendre la Russie du Conseil des droits de l'homme », *news.un.org*, 7 avril.

5 Conseil de l'Europe, communiqué de presse, 2022. « La Fédération de Russie est exclue du Conseil de l'Europe », *coe.int*, 16 mars.

vent des candidats plus favorables à Moscou. La guerre s'invite aussi dans les enjeux mémoriels : la politisation des commémorations du 9 mai (date de l'armistice signé à Berlin) est à l'œuvre. La présidente a promulgué une loi pour interdire le port du ruban de Saint-Georges (symbole tsariste, soviétique, puis des séparatistes du Donbass après 2014), ainsi que les symboles Z et V (soutenant la guerre contre l'Ukraine). Autrement dit, selon Maïa Sandu, « la spéculation sur la victoire de 1945 pour promouvoir l'agression russe contre l'Ukraine est inacceptable »⁶. Or, ces interdictions ont suscité controverses et polémiques en Gagaouzie, chez les russophones et l'électorat de gauche plus généralement, mais aussi en Transnistrie, où cette loi engendre de la méfiance plus qu'ailleurs.

II • La guerre, entre risques transnistriens et opportunité européenne

La guerre en Ukraine est lourde de conséquences pour la Moldavie, portant la perspective d'une réactivation du conflit transnistrien, tout autant que celle d'une percée importante vers l'intégration européenne.

I LA TRANSNISTRIE, NOUVEL ENJEU DE LA GUERRE EN UKRAINE ?

Comme les déclarations du Commandant Minnekaïev le montrent, la guerre en Ukraine met la Transnistrie dans une situation géopolitique complètement nouvelle.

S'étalant de mars à juillet 1992, l'affrontement entre les troupes de Chisinau et celles de Tiraspol avaient causé la mort de plus d'un millier de personnes. Le cessez-le-feu de juillet 1992 a laissé place à un format de négociation de résolution du conflit : l'OSCE, la Russie, l'Ukraine, la Moldavie et la Transnistrie tentent depuis cette époque de trouver une solution politique au conflit, les États-Unis et l'Union européenne étant devenus observateurs par la suite. Au vu du

contexte, le format de négociation 5+2 n'est évidemment plus amené à se rencontrer dans les prochains mois.

Sur le plan militaire, le sort de la région est étroitement lié à l'Ukraine du Sud et au sort de la ville d'Odessa, la Transnistrie se trouvant dans son *hinterland* (arrière-pays). La présence locale de l'armée russe (considérée par Moscou comme des « forces de maintien de la paix », souvent des Transnistriens avec un passeport Russe) s'est prolongée depuis l'indépendance de la Moldavie. Elle regroupe toujours aujourd'hui près de 1 500 hommes. Au-delà de la présence locale des troupes russes, il reste également un dépôt de munitions hérité de l'URSS très important à Colbasna, situé à seulement deux kilomètres de l'Ukraine. **Au vu du rapport de force, la Moldavie n'a pas de velléité de reprise de la Transnistrie par la force**, son armée étant peu dotée. Pourvue de 30 Mig-29 à l'indépendance, la Moldavie a vendu la plupart d'entre eux, et elle n'a pas souhaité vendre les derniers spécimens à l'armée ukrainienne au début de la guerre, par crainte de tout risque d'escalade régionale.

La situation des russophones de Transnistrie, comme de Moldavie, apparaît dès lors comme un prétexte pour une éventuelle intervention militaire, mais ne s'appuie pas sur des éléments tangibles : Moldaves, Russes et Ukrainiens se trouvent aussi bien des deux côtés du Dniestr, et de nombreuses coopérations existent. En 2021, pendant la crise Covid, Moldavie et Transnistrie ont ainsi travaillé ensemble en matière de vaccination de la population, avec des transferts d'équipements médicaux reçus par les donateurs internationaux en faveur de Tiraspol (plus de 400 000 doses redistribuées jusqu'en février 2022)⁷.

De fait, la Transnistrie, proche de Moscou sur les plans politiques et économiques, entretient également depuis longtemps des relations avec l'Ukraine, ce qui a conduit Tiraspol à une forme de neutralité⁸. Le président transnistrien Vadim Krasnosselsky a rédigé un communiqué qui n'a ni approuvé, ni

6 Jurnal. 2022. « Simbolurile Z, V și panglica negru-oranj, INTERZISE oficial în Republica Moldova; Maia Sandu a promulgat legea », *jurnal.md*, 19 avril.

7 Moldpres. 2022. « Most of Transnistrian region's trade with EU, especially with Romania », *moldpres.md*, 19 mars.

8 Harrington K. 2022. « Moldova's Rebel Region Stays Neutral in Russia's War on Ukraine », *balkaninsight.com*, 11 mars.

condamné la guerre⁹, position qui contraste avec celles des dirigeants de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud en Géorgie, fervents soutiens de la guerre en Ukraine. L'ukrainien est l'une des langues officielles de la Transnistrie, l'université de Tiraspol porte le nom du poète national ukrainien Taras Chevtchenko, et les Ukrainiens ont plutôt soutenu le camp des Transnistriens dans la guerre de 1992. **L'Ukraine est un débouché plus important pour les séparatistes que la Russie**, et divers scandales de corruption lient l'Ukraine et la Transnistrie, des accusations ayant même été portées contre l'ancien Président ukrainien Petro Porochenko.

Cela explique que dans les premières semaines de la guerre, elle a accueilli de nombreux réfugiés ukrainiens, favorisant l'embauche et le licenciement des réfugiés ukrainiens, et facilitant l'accès aux jardins d'enfants et aux écoles. Enfin, de manière anecdotique, le club du Sheriff Tiraspol, présent en ligue des champions cette année, joue dans le championnat moldave. Son entraîneur, Yuriy Vernyudub, vient d'ailleurs de quitter le club pour s'enrôler dans l'armée ukrainienne en février 2022.

Tant que l'Ukraine du Sud, c'est-à-dire la région d'Odessa, tient militairement, la Transnistrie n'a pas de continuité territoriale avec la Russie, et pourrait se retrouver entre deux régions hostiles, à Chisinau et à Kiev. *A contrario*, si cette région devait tomber, alors le sort de la Transnistrie pourrait changer plus qu'au cours des trois décennies précédentes. Dans les deux cas, **la Transnistrie n'est pas moins dans une zone de turbulence que le reste de la Moldavie** ; les explosions au siège de la sécurité publique de Transnistrie le 25 avril peuvent indiquer une volonté russe d'impliquer la région séparatiste dans le conflit.

I UNE CANDIDATURE À L'UE ACCÉLÉRÉE ?

La Moldavie est l'un des pays concernés par la Politique européenne de voisinage (2004) ainsi que par le Partenariat oriental (2009),

dont l'objectif a consisté à rapprocher ces pays de l'Union européenne. C'est dans ce cadre que la Moldavie a signé en juin 2014 son Accord d'association avec l'UE. Si l'adhésion n'est ni promise, ni exclue, le Partenariat oriental met l'accent sur quelques priorités : la démocratie, l'État de droit, l'accord de libre-échange approfondi et complet, les réformes de marché, la modernisation sectorielle ou encore la sécurité énergétique. La guerre en Ukraine a fait émerger l'espoir d'une « voie rapide d'accès à l'UE » (*fast-track*), quand bien même cette hypothèse présenterait de très nombreuses difficultés concrètes. Dans ce contexte, la Moldavie a formulé sa demande d'adhésion à l'UE le 3 mars dernier, en même temps que la Géorgie.

Hélas, cette perspective ne peut avoir lieu en plein conflit et risque vite de se trouver confrontée à des réalités, politiques comme géopolitiques. L'Ukraine devra, à la fin de la guerre, reconstruire une partie significative de son territoire, reloger ses réfugiés, tandis que la présence d'un grand nombre d'armes sur son territoire ne peut manquer d'inquiéter. Par ailleurs, faire rentrer l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie risquerait de fragiliser les équilibres précaires dans les Balkans, où la promesse de l'élargissement a été confirmée dès 2003 au sommet européen de Thessalonique.

La Moldavie a déjà largement réorienté son commerce vers les marchés de l'Union européenne, y compris la région séparatiste transnistrienne. **La corruption reste toutefois un défi important pour le pays** : la Moldavie avait été considérée comme un « État capturé » dans un rapport du Conseil de l'Europe en 2019.¹⁰ Cela faisait notamment suite au scandale du « milliard volé » de 2014, lorsqu'il a été révélé que près de 12% du PIB avait été détourné de trois banques moldaves, précipitant la chute du premier ministre de l'époque, Vlad Filat, et la montée en puissance de l'oligarque Vlad Plahotniuc. Ce scandale avait contribué à décrédibiliser une partie des élites pro-européennes et affairistes.

⁹ ПРИДНЕСТРОВЬЕ. 2022. « Заявление Президента ПМР в связи с ситуацией на Украине », *pridnestrovie-daily.net*, 25 février.

¹⁰ Conseil de l'Europe, résolution 2308. 2019. « The functioning of democratic institutions in the Republic of Moldova », *assembly.coe.int*.

La Moldavie se trouve avec cette guerre dans une situation complexe : la prudence ne suffira pas nécessairement à éviter le conflit, la tentation d'une réunification avec la Roumanie pourrait convaincre une partie de l'opinion publique dans un contexte sécuritaire incertain, puisqu'elle partage avec cette dernière sa langue, une culture et une partie de son histoire, quitte à abandonner la

Transnistrie à son sort. Ses aspirations européennes sont aussi légitimes que le chemin pour y arriver est semé d'embûches, divisant potentiellement les Européens, et la position russe est incertaine¹¹. C'est une raison supplémentaire de suivre et de soutenir la Moldavie dans les prochains mois cruciaux pour l'équilibre du continent européen •

¹¹ Le vice-ministre des Affaires étrangères russe Andrei Rudenko affirme souhaiter une solution pacifique au conflit transnistrien le 25 avril, démentant l'opinion du général Minnekaïev.

Directeur de la publication : Sébastien Maillard •
La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source •
Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • Edition : Anne-Julia Manaranche • © Institut Jacques Delors

Institut Jacques Delors

Penser l'Europe • Thinking Europe • Europa Denken
18 rue de Londres 75009 Paris, France • www.delorsinstitute.eu
T +33 (0)1 44 58 97 97 • info@delorsinstitute.eu

