

Élections en Moldavie : une victoire loyale des pro-européens à l'issue d'un combat déloyal

Monde

Par Elior Chollet

Etudiant à Sciences Po Paris

Publié le 26 novembre 2024

Entre le 20 octobre et le 3 novembre en Moldavie, deux tours d'élection présidentielle et un référendum ont eu lieu. Tous trois avaient pour facteur clivant l'aspiration européenne du pays et tous trois ont été marqués par l'ingérence russe. Finalement, le projet européen de Maia Sandu, présidente sortante, l'emporte. La Moldavie pro-européenne sort victorieuse d'un combat déloyal qu'elle a mené loyalement. Pour sa part, l'échec de Moscou interroge, même si ce revers ne saurait annoncer le crépuscule du soft-power russe, comme en témoigne le cas Géorgien.

Le 20 octobre 2024, la Moldavie se prononçait par référendum sur l'inscription dans la constitution moldave de l'objectif d'adhésion à l'Union Européenne (UE). Dans la soirée, les premiers articles de presse internationale et française annoncent la victoire du "non" tandis que les bulletins sont toujours en cours de dépouillement et que c'est finalement le "oui" qui l'emporte d'une faible majorité de 50,35% contre 49,65% des suffrages exprimés.

Le même jour se tenait le premier tour de l'élection présidentielle moldave. La présidente sortante et europhile, Maia Sandu, était en tête (42,49%) face à son principal rival, le socialiste pro-russe Alexandr Stoianoglo (25,95%). La présidente moldave depuis 2020 sera finalement réélue le 3 novembre 2024 à l'issue d'un second tour qui ne fait pas un pli : Sandu l'emporte à 55,41% des voix contre 44,59% pour Stoianoglo.

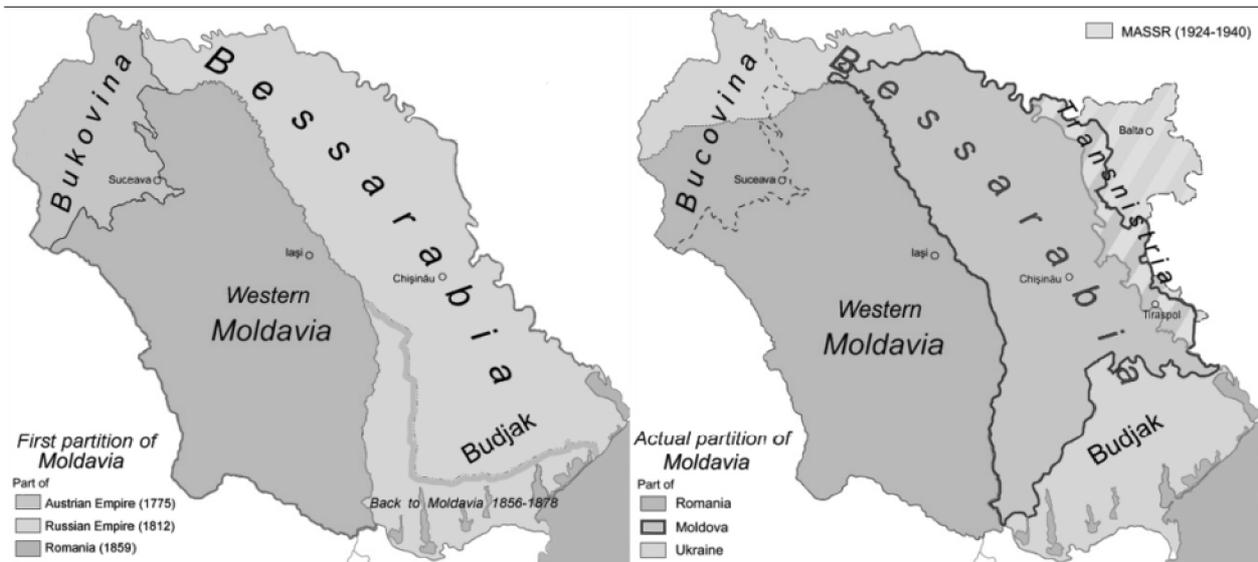
Pour autant le 21 octobre, au lendemain de ce premier tour et de ce référendum, l'heure n'est pas à l'autocongratulation pour la présidente Sandu. Au contraire, celle-ci dénonce sur son compte X, *"l'assaut sans précédent sur la liberté du pays et la démocratie, autant ce jour qu'au cours des derniers mois"*. Et pour cause, que ce soit pour le référendum ou l'élection présidentielle, l'ingérence russe était omniprésente. Démarchages, achats de voix, intimidations, menaces téléphoniques, le pouvoir russe a de nouveau démontré qu'il n'est jamais insensible à la direction que prennent les anciens pays du bloc soviétique, désormais indépendants et souverains.

La Moldavie est l'un de ces pays. Malgré la sécession d'une partie de son territoire en 1991, elle résiste à l'impérialisme russe. L'année 2024 couronne cette réussite par le succès du référendum et la réélection de la présidente Sandu : les pro-européens l'ont emporté loyalement à l'issue d'un combat pourtant déloyal.

Quelles leçons peut-on tirer de cette déroute à la fois sur la capacité du pouvoir russe à influencer la politique en Moldavie et sur le destin que cette dernière se dessine à l'issue des élections ?

La Moldavie et la Russie : une histoire commune et, pour Moscou, un destin lié

L'intérêt russe pour la Moldavie n'est pas neuf. Lorsqu'ils étaient nommés Bessarabie, les territoires constituant l'actuelle Moldavie étaient déjà sources de convoitises. Cette région, comportant les montagnes Carpates qui rejoignent les Alpes de Transylvanie plus à l'ouest, et offre un accès direct à la mer Noire, forme un couloir terrestre jusqu'à la Russie. Ce couloir est comparable à celui qu'offrent les plaines nord-européennes par la Pologne et a donc concentré l'attention du pouvoir russe au cours des siècles dans un double-mouvement d'extension de son empire et de protection de son territoire contre toute invasion depuis la terre comme la mer ("l'attaque est la meilleure des défenses" devient ainsi une réalité concrète sous le règne du premier tsar de Russie, Ivan le Terrible au XVI^e siècle). Après la guerre de Crimée (1853-1856), la Bessarabie est rétrocédée à la principauté de Moldavie par le traité de Paris (1856) et sert d'"état-tampon" entre l'Empire Ottoman et la Russie désormais coupée du Danube. La Moldavie reste divisée en deux selon le partage du traité de Bucarest de 1812 et dessine ce qui formera en 1859 la Roumanie, plus proche de l'Europe.



Ancien fournisseur des pays de l'URSS en vin et produits agricoles abondants grâce à son sol riche et fertile, la Moldavie est l'un des pays les plus pauvres du Vieux Continent depuis son indépendance en 1991. La même année, l'est du territoire moldave, majoritairement slave et russophone, se rebelle. La Gagaouzie et la Transnistrie proclament leur indépendance par les armes sans que la République Moldave ne les reconnaisse. Depuis, la Gagaouzie a accepté l'unité territoriale autonome mais reste *de jure* moldave tandis que la Transnistrie reste un territoire pro-russe et une antenne de Moscou.

Le pouvoir russe est en quête perpétuelle de légitimation de son ingérence

L'emprise du pouvoir russe sur la Moldavie s'inscrit dans la continuité du roman national russe et tsariste qui a pour projet l'extension des frontières et de la sphère d'influence russes, d'autant que les rétrocessions territoriales successives de 1812, 1856 et 1991 ont souvent été perçues comme des humiliations dans l'histoire russe. A cet égard, Vladimir Poutine n'a jamais caché son ambition de rebâtir une grande Russie, qui est

devenue un élément central de son projet politique et dont l'invasion de l'Ukraine constitue une preuve infaillible. C'est également à travers ce prisme qu'il faut comprendre un certain nombre de dispositions de la Constitution de la Fédération de Russie, y compris les amendements constitutionnels adoptés à l'été 2020.

Art. 67-2. La Fédération de Russie, unie par une histoire millénaire, préservant la mémoire des ancêtres, qui nous ont transmis des idéaux et la foi en Dieu, ainsi que la continuité dans le développement de l'État russe, reconnaît l'unité étatique historiquement établie.

-3. Les frontières entre les sujets de la Fédération de Russie peuvent être modifiées avec leur accord mutuel.

Art. 69-3. La Fédération de Russie soutient les compatriotes résidant à l'étranger dans la réalisation de leurs droits, la protection de leurs intérêts et la préservation de leur identité culturelle russe.

Une légitimation de l'interventionnisme et l'ingérence se dégagent de la lecture croisée de ces extraits de la Loi suprême russe. Le pouvoir y défend non seulement le passé commun de la Russie avec des territoires désormais souverains, à l'instar de la Moldavie, mais aussi et surtout la possibilité de protéger l'« identité culturelle » qu'abritent ces pays, dès lors que ce passé commun est établi historiquement, linguistiquement ou culturellement.

Problème : le sens des mots « soutien », « protection », « intérêts » et « accord mutuel » semblent être à la discrétion du pouvoir russe.

En réalité, la Russie codifie dans sa Constitution la rhétorique officielle qui l'a poussée à annexer la Crimée en 2014. La population de Crimée étant majoritairement Russe depuis la déportation des Tatars par Staline, il a suffi de la pratique de la langue russe et d'un germe d'adhésion à la Russie, souvent orchestré par celle-ci, afin de légitimer une invasion russe au nom de la continuité territoriale.

La même chose se joue en Moldavie et dans beaucoup d'autres anciens États de l'Union Soviétique. La Lettonie et l'Estonie, malgré quelques cyberattaques, échappent au gros de la menace puisque membres de l'OTAN... Le schéma d'ingérence est donc bien huilé. Il s'agit de nourrir les divisions et de susciter des mouvements irrédentistes afin de conforter les intérêts russes dans ces anciens satellites soviétiques. En Moldavie, cela consiste à exploiter la vulnérabilité d'un pays miné par la pauvreté et la corruption afin de s'assurer l'aliénation de sa classe politique.

Corruption et pauvreté : le terreau fertile de l'ingérence russe en Moldavie

En effet, les années 2000 voient le pays s'enliser dans la corruption et les scandales politiques. Aujourd'hui encore, la Moldavie est l'un des pays les plus corrompus d'Europe : avec un indice de perception de la corruption de 42/100 selon Transparency international, la Moldavie se place à la 76e place des pays les plus corrompus en 2023. Depuis 2016, la Moldavie a tout de même gagné 12 points de score pour ce même indice dont 3 entre 2022 et 2023, si bien qu'elle fait désormais mieux que le Kosovo, l'Albanie, la Biélorussie, la Serbie, la Bosnie-Herzégovine et l'Ukraine. Néanmoins, les faibles opportunités sur le marché du travail associées à la corruption ont causé

l'émigration d'une large part des travailleurs moldaves, notamment en Russie, en Roumanie, en Espagne et en Italie. Ainsi, les envois de fonds de ces travailleurs en Moldavie s'élèvent en moyenne à 157M\$ entre 1995 et 2024, représentant une part substantielle du PIB moldave.❶ Malgré ce transfert financier, la pauvreté reste prégnante. Selon la Banque Mondiale en 2021, environ un quart de la population moldave vit sous le seuil de pauvreté international.

Dans ce double contexte de corruption persistante et de précarité économique et sociale, la Russie a aisément conservé la Moldavie sous sa sphère d'influence, empêchant tout rapprochement durable avec l'Union Européenne et l'OTAN, du moins, jusqu'à présent.

Une élection sur fond de tensions géopolitiques et de pression économique

Deux événements majeurs ont redéfini la direction politique emprunté par la Moldavie comme le souligne Florent Parmentier pour La Grande Conversation au printemps 2023. Le premier est la campagne puis l'élection de Maia Sandu en 2020 qui mise sur la « dé-géopolitisation » des choix faits par le pays : arrêter de jouer d'une politique de l'identité, consistant à se rapprocher d'un côté de la Roumanie et de l'autre de la Russie mais plutôt se rapprocher de l'Union européenne, ce qui impliquait une réforme du système judiciaire et de l'Etat de droit, afin d'être éligible à l'adhésion. Le second événement est la guerre en Ukraine, laquelle partage sa frontière ouest avec la Moldavie. Là encore, et malgré une pression russe continue qui a pu faire craindre le coup d'État, la Moldavie avance prudemment et ne réveille pas les divisions de 1991. La Transnistrie s'est, elle, retrouvée dans la position incongrue d'un soutien pro-russe fournissant des renseignements à la Russie mais prise en tenaille entre l'Ukraine en guerre contre Moscou à

l'est et la république Moldave pro-européenne à l'ouest. Pour autant, Maia Sandu et la Transnistrie ont fait le pari tacite du *statu quo* : la première préfère travailler à l'adhésion du pays à l'UE et le second n'a rien à gagner mais beaucoup à perdre à s'investir dans le conflit ukrainien.

En 2024, le contexte est incertain mais pacifique en Moldavie, et ce malgré les fortes divisions politiques qu'inspirent l'adhésion potentielle de la Moldavie à l'UE et l'inflation, qui pèse sur les portefeuilles moldaves depuis 2022. Dans ce contexte, le référendum et l'élection présidentielle offraient un terrain fertile à l'ingérence russe qui souhaitait voir le "non" l'emporter au référendum et Alexandr Stoianoglo élu à la tête du pays. Ni l'un, ni l'autre scénario ne se réaliseront finalement.

Le *soft-power* russe en échec en Moldavie

L'ingérence de Moscou au cours du vote était omniprésente comme en témoigne [un rapport de la Mission d'Évaluation Électorale de l'OSCE](#), qui a prévu le déplacement de 200 observateurs des États participants de l'OSCE et leur déploiement avant le 20 octobre dans tout le pays afin de surveiller l'ouverture des bureaux de vote, le scrutin, le dépouillement des bulletins de vote et la présentation des résultats à tous les niveaux. Leur conclusion dès l'issue du premier tour et du référendum fait état d'une campagne libre *« dans un environnement caractérisé par des préoccupations concernant l'ingérence étrangère illicite et des efforts de désinformation actifs. »*

Pour autant, la régularité de la campagne présidentielle reste à nuancer. Même du côté de Maia Sandu, qui jouit pourtant d'une forte popularité et d'une réputation dans la lutte contre la corruption, des irrégularités sont constatées. En effet, et toujours selon l'OSCE, la présidente a bénéficié plus largement de la couverture des médias que son rival Stoianoglo ainsi que

de certaines ressources de l'administration qui ont été affectées à sa campagne. Dans la constitution moldave (comme française), le Gouvernement dispose de l'administration, et en sa double qualité de candidate et de présidente, Sandu semble avoir voulu faire jeu à armes égales avec la Russie, quitte à entacher sa campagne de ces irrégularités manifestes et en violation de la Déclaration de Copenhague dont la Moldavie est un signataire. Un autre exemple illustratif de la stratégie Sandu réside dans la décision du Ministère des Affaires Étrangères moldave de n'ouvrir que deux bureaux de vote en Russie malgré les cinq proposés par la Commission électorale centrale moldave, avec 10 000 bulletins disponibles pour environ 250 000 votants concernés sur le territoire russe, restreignant ainsi l'accès au vote de certains citoyens moldaves du pays, moins susceptibles de soutenir Maia Sandu. Difficile de ne pas y voir des motivations électorales...

Plus largement, et sans que cela ne soit illégal, la décision de tenir concomitamment un référendum sur l'accession à l'UE au moment de l'élection présidentielle n'est pas anodine. Elle a permis à Sandu de créer un choix binaire et de confondre le vote pour l'UE et le vote pour sa réélection, ce qui l'aurait avantagée dès lors que le référendum était gagné. Le pari était risqué : avec une victoire du « oui » sur le fil, le « non », l'eût-il emporté, aurait pu inverser la tendance du scrutin présidentiel... Plus encore, le premier tour de l'élection présidentielle comme le référendum ont échappé de peu à l'annulation et au report, avec une participation s'élevant à 36% des inscrits, légèrement au-dessus du seuil de 33% afin que ces deux votes soient valides selon le code électoral moldave de 2022.

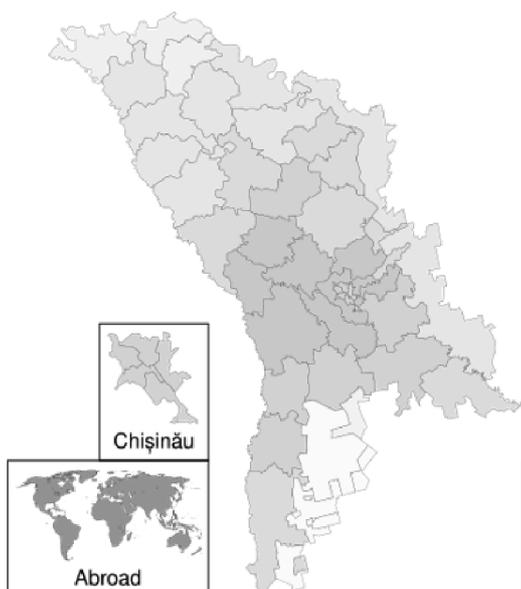
Le 3 novembre suivant, à l'occasion du second tour des élections, la même mission relève dans un second rapport d'observation que « *l'ingérence étrangère, y compris l'offre d'incitations monétaires illicites pour influencer les électeurs, qui a entaché la campagne du premier tour, a continué à se répercuter dans la période précédant le second tour. Selon les*

autorités moldaves et un certain nombre d'autres interlocuteurs, cette ingérence étrangère provient principalement de la Fédération de Russie et des forces politiques pro-russes. »

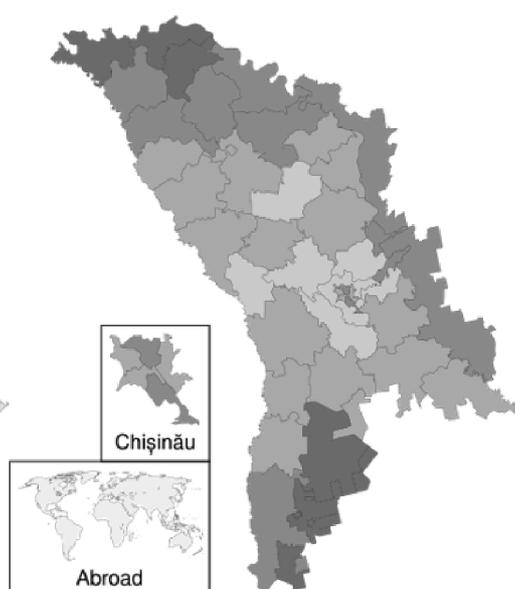
La Russie a avancé à peine masquée afin de faire basculer le vote en sa faveur : achat d'électeurs à la va-vite devant les bureaux, appels anonymes et menaces, la Russie aurait même affrété des avions et autres moyens de transport afin d'envoyer des électeurs moldaves aux urnes et renverser la tendance du scrutin. Ceci explique qu'en Transnistrie pro-russe, le taux de participation était anormalement élevé pour une élection portant sur le destin d'un pays dont la région autonome ne se réclame pas. Ce mode opératoire bien identifié et coordonné est en réalité l'ouvrage d'Ilan Shor, "l'homme de Moscou", un oligarque israélo-moldave exilé à Moscou et figure de proue de la "guerre hybride" que les renseignements russes mènent en Moldavie.²³

Le "vent d'Europe" serait-il en passe de devenir une brise en Moldavie ?

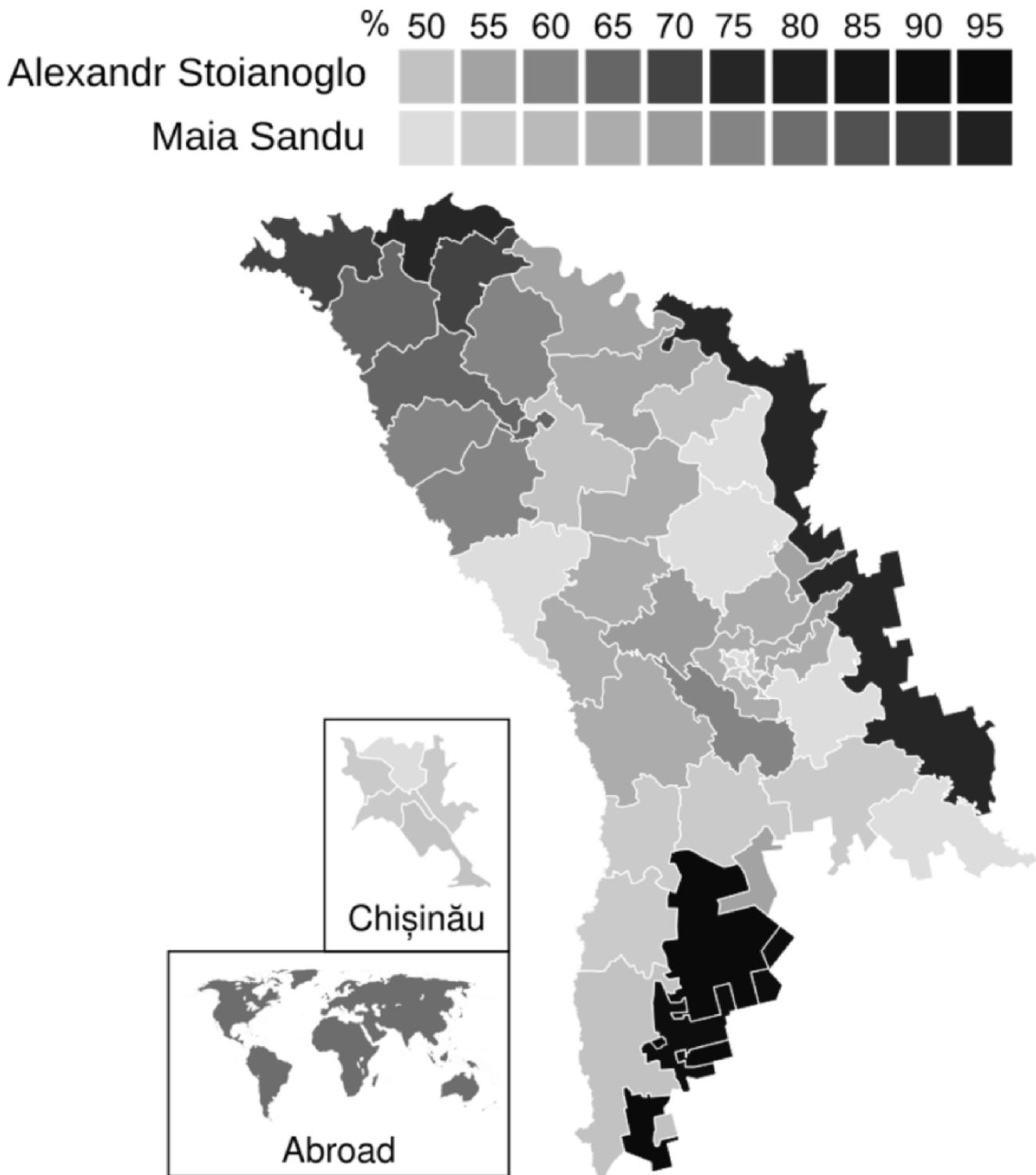
La victoire du parti de centre-droit et pro-européen "Parti Action et solidarité" (PAS) est indéniable. En revanche, son succès demeure contrasté. Une analyse des cartes électorales confirme que c'est la diaspora moldave (70% des suffrages exprimés) et le cœur géographique et urbanisé du pays qui a porté Sandu à la réélection. En Moldavie même, Stoianoglo récolte plus de voix que Sandu, l'actuelle présidente. La performance de Sandu est timorée dans le reste du pays, notamment au sud en Gagaouzie (dont Stoianoglo est originaire), dans le district à majorité bulgare de Taraclia ainsi que dans le nord.



Résultats de Sandu au 1er tour par district.



Résultats de Stoianoglo au 1er tour par district.



Résultats du 2nd tour par district

En tout état de cause, la prééminence de Sandu et des pro-européens le 3 novembre dernier est le résultat d'une base électorale "importée" tandis que les résultats révélés par les cartes électorales montrent de très fortes disparités géographiques qui sont le calque des inégalités économiques et du développement historique de la Moldavie. Le fait que

l'opposant pro-russe Stoianoglo ait obtenu plus de voix que Sandu dans le pays sape sa légitimité électorale à l'intérieur des frontières : si le candidat Stoianoglo a reconnu sa défaite dans les urnes, son groupe ne l'a pas reconnue et la Russie encore moins. A la lumière de ces données, il se peut que le succès du projet européen moldave ne s'inscrive pas dans la durée, d'autant plus que Maia Sandu entame son second et dernier mandat à la tête du pays.

Le cheminement de la Moldavie vers l'UE s'annonce long

Les négociations d'adhésion de la Moldavie à l'UE ont été officiellement entamées en juin 2024 mais la route s'annonce longue. L'intégration économique est en cours depuis 2016 suite aux accords bilatéraux entre l'UE et la Moldavie dans le cadre du Partenariat oriental, un système commercial préférentiel qui élimine les droits à l'importation pour la plupart des marchandises échangées entre l'UE et la Moldavie prévoit un large accès mutuel au commerce de services pour les deux partenaires.⁴ L'intégration politique est plus longue, mais elle aussi entamée. En effet, l'Union Européenne, en plus d'être le principal fournisseur d'aide financière de la Moldavie (2,2Md€ depuis 2021), a adopté en 2023 un paquet de sanctions en réponse aux actions déstabilisant le pays afin que soit assuré un processus d'adhésion serein, démocratique et souverain.

Ainsi encouragée, la Moldavie a su se réformer. Dans ses conclusions du 21 & 22 mars 2024 relatives aux négociations d'adhésions, le Conseil européen *"salue les progrès accomplis par l'Ukraine et la République de Moldavie pour ce qui est de faire avancer les réformes nécessaires sur la voie de leur adhésion à l'UE"*. En Moldavie, ces progrès devaient surtout se concentrer sur une *"réforme globale de la justice"* et le respect de *"l'État de droit, de la justice et des droits fondamentaux, y*

compris les droits des personnes appartenant à des minorités".
Dans cette perspective, l'année 2025 devrait voir l'ouverture des premiers chapitres, c'est-à-dire l'examen point par point des exigences de l'UE dans tous les domaines négociés lors de l'adhésion d'un pays-candidat.

On peut souligner le rôle facilitateur que la guerre en Ukraine a joué dans la volonté d'élargir l'UE à ces anciens territoires russes. Malgré tout, les principaux obstacles à l'adhésion de la Moldavie ne doivent pas être sous-estimés. A cet égard, l'économie demeure le plus gros point d'attention de la Moldavie, en témoigne le plan de croissance élaboré et adopté en octobre 2024 par le pays avec le concours de la Commission européenne.

Enfin, le retour de Donald Trump à la Maison Blanche en janvier signifie le dénouement de la guerre opposant la Russie à l'Ukraine en des termes très probablement défavorables à cette dernière. En ce qui concerne la Moldavie, de deux choses l'une :

- Soit cette issue incite l'UE à accélérer l'instruction de l'adhésion du pays et à y donner une suite favorable afin de prémunir le pays de l'appétit irrassiable de Vladimir Poutine,
- Soit elle produit l'effet opposé et, l'action de déstabilisation russe en Moldavie aidant, le pays échoue à s'intégrer.

Il est donc difficile de prévoir si le contexte géopolitique jouera en la faveur de la Moldavie. Le retour de Trump à la tête de la première puissance mondiale est indéniablement de mauvais augure pour la région. Pire encore serait le repli nationaliste des États-membres européens et l'abandon de leur volonté d'élargissement de l'UE dans les prochaines années. On peut signaler à cet égard que la concurrence économique induite par l'intégration de la Moldavie à l'UE vis-à-vis de certains pays-membres (sur la main-d'œuvre, les produits agricoles et le vin)

peut être de nature à freiner son adhésion dans le futur. Les négociations s'annoncent longues.

Mais pour l'heure et malgré les meilleurs efforts du Kremlin, l'automne moldave n'aura pas été blanc-bleu-rouge mais bleu et jaune.

Notes

- ① TRADING ECONOMICS. (n.d.). Moldova remittances. <https://tradingeconomics.com/moldova/remittances>
- ② Avec AFP, F. (2024, October 3). « A l'approche d'élections, la Moldavie révèle un système d'achat de voix piloté depuis la Russie ». *Franceinfo*. https://www.francetvinfo.fr/monde/russie/a-l-approche-d-elections-la-moldavie-revele-un-systeme-d-achat-de-voix-pilote-depuis-la-russie_6816449.html
- ③ Dekonink, B. (2024, October 21). « En Moldavie, stupeur et embarras après un référendum sur l'UE ». *Les Echos*. <https://www.lesechos.fr/monde/europe/stupeur-en-moldavie-ou-les-electeurs-disent-non-a-lunion-europeenne-2126550>
- ④ République de Moldavie. (n.d.). Consilium. <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/eu-moldova-relations/>