

SOUTENIR LE DIFFICILE PROCESSUS DE RÉFORME EN UKRAINE

Jan Jakub Chromiec | *Chercheur associé au Jacques Delors Institut - Berlin*

Nicole Koenig | *Chercheur au Jacques Delors Institut - Berlin*

RÉSUMÉ

Les tentatives passées de réforme et de modernisation de l'Ukraine ont essuyé de nombreux échecs et revers. Le changement de gouvernement qui a eu lieu à la suite des manifestations de la place Maïdan laisse espérer que les choses seront différentes cette fois. Cela sera-t-il réellement le cas et que peut-on faire pour y contribuer ? Le présent policy paper tente de répondre à cette question en examinant l'avancée des réformes de l'après-Maïdan, en évaluant le soutien actuel apporté par l'Union européenne (UE) et en identifiant ce que cette dernière pourrait faire pour améliorer les chances de progrès durable.

Avancée des réformes selon les 4 « D »

L'examen des réformes de l'après-Maïdan selon les quatre priorités identifiées par le président Petro Porochenko présente des résultats mitigés :

- Déréglementation : des progrès importants
- Débureaucratiation : des progrès lents et modérés
- Décentralisation : des progrès importants, mais controversés sur le plan politique
- Dé-oligarchisation : des progrès législatifs, mais une mise en œuvre insuffisante

Obstacles et espoirs dans le processus de réforme

Les principaux obstacles sont notamment les coûts et la déstabilisation dus au conflit dans le Donbass ; le risque imminent d'effondrement de l'économie ukrainienne ; l'influence continue des intérêts particuliers (notamment des oligarques) et la prise de conscience de plus en plus grande au niveau national du coût des réformes, à l'origine de déstabilisation politique. Dans le même temps, plusieurs facteurs importants sont propices aux réformes. Le gouvernement et le parlement ukrainiens n'ont jamais été autant déterminés à procéder à des réformes depuis l'indépendance du pays. Un réseau structuré d'organisations de la société civile fait pression en faveur des réformes et plusieurs acteurs nationaux et internationaux soutiennent le processus.

Le soutien pluridimensionnel de l'UE du processus de réforme

L'Union a prévu un vaste train de mesures qui comprend de l'assistance technique ; de l'assistance macrofinancière et des prêts ; des mesures commerciales unilatérales ; de l'aide au développement et de l'appui budgétaire, ainsi que la mobilisation de fonds pour des projets d'investissement. Si l'aide de l'UE est considérable, d'importants enjeux économiques, politiques et sécuritaires liés à la réussite du processus démocratique en Ukraine nécessitent une aide supplémentaire plus ciblée.

Intensifier et ajuster l'aide européenne

L'UE pourrait renforcer et ajuster son aide de quatre façons :

- Augmenter la pression économique et politique sur les décideurs ukrainiens
- Élargir son aide directe aux facilitateurs des réformes tels que les bureaucrates favorables aux réformes, les organisations de la société civile et les médias indépendants
- Empêcher l'effondrement de l'économie et rassurer les investisseurs par le biais d'une assistance macrofinancière accrue et d'un système d'assurance du risque politique
- Promouvoir les interactions entre l'UE et l'Ukraine en renforçant la présence et la visibilité de l'UE en Ukraine et en intensifiant l'échange d'informations avec des experts ukrainiens à Bruxelles.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. Avancée des réformes selon les 4 « D »	4
1.1. Déréglementation : des progrès importants	4
1.2. Débureaucratiation : des résultats mitigés	5
1.3. Décentralisation : des progrès malgré la controverse politique	6
1.4. Dé-oligarchisation : une nouvelle législation, mais une mise en œuvre limitée	8
2. Obstacles et espoirs du processus de réforme	10
2.1. Obstacles et risques	10
2.2. Facilitateurs de réformes et raisons d'espérer	12
3. Le soutien pluridimensionnel de l'UE du processus de réforme	14
3.1. Assistance technique	14
3.2. Assistance macrofinancière	15
3.3. Mesures favorables au commerce et au développement	16
3.4. Investissement et financement des projets	17
3.5. Évaluation d'ensemble : bien mais peut mieux faire	17
4. Intensifier et ajuster l'aide européenne	19
4.1. Augmenter la pression économique et politique	19
4.2. Élargir le soutien direct aux facilitateurs des réformes	20
4.3. Empêcher l'effondrement de l'économie et rassurer les investisseurs	21
4.4. Promouvoir les échanges directs entre l'UE et l'Ukraine	22
CONCLUSION	23
REFERENCES	24
SUR LES MÊMES THÈMES...	26

INTRODUCTION

Les deux dernières décennies, le processus de réforme en Ukraine a essuyé de nombreux revers. Depuis l'indépendance du pays en 1991, les gouvernements qui se sont succédé ne sont pas parvenus à créer des institutions d'État solides. Après d'obscures privatisations au début des années 1990, plusieurs hommes d'affaires se sont emparés du pouvoir au sein du Parlement, du gouvernement et du système judiciaire, adoptant des lois en leur faveur et en faveur de leurs alliés politiques, au lieu de créer une base propice au développement économique et social. La notion de « réformes » est devenue synonyme de nouvelles méthodes pour accaparer les budgets, démanteler l'État de droit et masquer la corruption¹.

“ LE PROCESSUS DE RÉFORME EN UKRAINE A ESSUYÉ DE NOMBREUX REVERS ”

La « révolution orange » de 2004 a suscité beaucoup d'espoirs de changement. Après des manifestations contre des élections truquées, un gouvernement censé être favorable aux réformes est entré en fonction et a promis d'en finir avec les « vieilles traditions ». Cependant, le manque de compétences et les luttes intestines dans le « camp orange » ont donné lieu à cinq ans d'instabilité politique, avec quatre gouvernements et deux élections parlementaires, ce qui a permis l'arrivée au pouvoir du président Viktor Ianoukovytch en 2010.

Le programme de coalition de Ianoukovytch s'intitulait « Stabilité et réforme ». Un Comité des réformes, dirigé par le président lui-même, a été créé pour préparer de nouvelles lois, qui ont été rapidement adoptées par le Parlement. Les soi-disant réformes ont entraîné un recul important des libertés démocratiques et aggravé la corruption. Selon l'ancien procureur général ukrainien, Oleh Makhnitsky, le règne de Ianoukovytch et de son « syndicat mafieux » a coûté à l'État ukrainien près de 100 milliards de dollars². Le président a été renversé à la suite de la révolution Euromaïdan de 2014. Les échecs des réformes économiques et politiques en Ukraine expliquent pourquoi le pays, qui a entamé sa transformation en 1991 avec un PIB par habitant supérieur à celui de la Pologne, est désormais loin derrière son voisin.

Depuis l'indépendance de l'Ukraine, l'Union européenne (UE) joue un rôle actif dans le pays avec plusieurs mesures axées sur les réformes, notamment un accord de partenariat et de coopération signé en 1994 et des activités dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV) depuis 2005. L'ancien Haut Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, Javier Solana, a contribué à négocier cet accord qui a permis de mettre un terme à la « révolution orange » de façon pacifique. Toutefois, l'impact de l'engagement axé sur les réformes de l'UE est resté limité.

Les choses seront-elles différentes cette fois ? Le nouveau gouvernement de l'après-Euromaïdan tiendra-t-il sa promesse de mettre en œuvre de profondes réformes absolument nécessaires ? Ou s'agira-t-il simplement d'une nouvelle déception dans la série d'échecs des réformes en Ukraine ? Et quel rôle l'UE pourra-t-elle jouer pour soutenir efficacement les progrès de l'Ukraine sur la voie de réformes durables ?

Notre policy paper examine ces questions en se concentrant sur les processus de transformation interne dans l'Ukraine de l'après-Maïdan. Ces derniers se déroulent dans un environnement géopolitique très complexe. La politique russe de déstabilisation hybride pourrait nuire gravement à l'avancée des réformes en Ukraine, que ce soit par le biais de ruptures de l'approvisionnement énergétique, de déstabilisation politique ou d'interventions militaires. Tout en étant conscients de ces menaces extérieures, nous nous concentrons sur les efforts de réforme en interne du pays et fondons notre analyse sur un scénario de stabilisation progressive. Les risques liés à des scénarios d'escalade moins optimistes ont été largement commentés dans le cadre d'autres rapports. Nous perdons peut-être en exhaustivité, mais nous espérons gagner en précision.

1. Aslund, Anders, Ukraine: *What Went Wrong and How to Fix It*, Washington: Peterson Institute for International Economics, 2015, p. 59-100.

2. Faulconbridge, Guy, Dabrowska, Anna, Grey, Stephen. "Toppled 'mafia' president cost Ukraine up to \$100 billion, prosecutor says", Reuters, 30.04.2014.

Notre analyse commence par présenter l'avancée des réformes de l'après-Maïdan et les échecs subis dans certains domaines prioritaires. Nous examinons ensuite les principaux obstacles et moteurs du processus de réforme. Enfin, après avoir proposé une vue d'ensemble du soutien de l'UE des réformes, nous terminons en identifiant de futures formes d'assistance.

1. Avancée des réformes selon les 4 « D »³

Depuis la révolution Euromaïdan, le gouvernement ukrainien a été confronté à une myriade de demandes de réforme, de la part d'acteurs nationaux et de partenaires internationaux. Cinq documents volumineux constituent désormais la base du processus de réforme :

- La vision stratégique de l'Ukraine - 2020⁴
- Le programme du gouvernement ukrainien pour 2015⁵
- L'accord de coalition⁶
- L'agenda de l'accord d'association UE-Ukraine⁷
- Les engagements envers le Fonds monétaire international⁸

Afin de résoudre les contradictions entre ces demandes, d'établir des réformes prioritaires et de renforcer le consensus politique, le processus de réforme a été coordonné par un Conseil national des réformes (CNR). Le CNR réunit des acteurs politiques clés (le président, le Premier ministre, le cabinet des ministres, les chefs des factions et commissions parlementaires) et des représentants de la société civile et des fédérations professionnelles. L'avancée des réformes est suivie par un Cadre de suivi des réformes, qui évalue dans quelle mesure les réformes ont été adoptées et mises en œuvre, et quel a été leur impact sur les politiques et l'opinion publique⁹. Ce cadre repose sur un système d'indicateurs de performance choisis en consultation avec des donateurs internationaux.

Dans les points suivants, nous analyserons les progrès réalisés dans quatre domaines de réforme prioritaires définis par le président Petro Porochenko : la déréglementation, la débureaucratiation, la décentralisation et la dé-oligarchisation (les 4 « D »)¹⁰. Nous nous concentrerons sur les progrès réalisés depuis l'entrée en fonction du gouvernement actuel du Premier ministre Arseni Iatseniouk, en décembre 2014¹¹.

1.1. Déréglementation : des progrès importants

“ LA DÉRÉGLEMENTATION
EST LE DOMAINE QUI A LE
PLUS PROGRESSÉ JUSQU'À
PRÉSENT ”

La déréglementation est le domaine qui a le plus progressé jusqu'à présent, notamment grâce au leadership d'Aivaras Abromavičius, le ministre du Développement économique et du commerce d'origine lituanienne. La réglementation excessive des entreprises en Ukraine a été très dissuasive pour l'activité économique et l'investissement. En 2014, il fallait en moyenne 277 jours à une entreprise pour obtenir l'accès à l'électricité, l'Ukraine occupant la 185ème

3. Cette section repose sur des entretiens avec des experts, notre propre analyse et des publications, notamment des projets de suivi des réformes. Ces derniers sont préparés par *Vox Ukraine*, *Democracy Reporting International*, *National Reform Council*, *Carnegie Endowment*, *Reanimation Package of Reforms* et *Kyiv Post*.

4. Verkhovna Rada of Ukraine, *On the Strategy for Sustainable Development "Ukraine - 2020"*, adopted 01.12.2015.

5. Verkhovna Rada of Ukraine, *On the Program of the Cabinet of Ukraine*, adopted 11.12.2014.

6. Verkhovna Rada of Ukraine, *Agreement on coalition of parliamentary factions "European UKRAINE"*, adopted 27.11.2014.

7. Conseil d'association UE-Ukraine, *Agenda d'association UE-Ukraine*, adopté le 16.03.2015.

8. Fonds monétaire international, *Ukraine: Memorandum of Economic and Financial Policies*, adopté le 27.02.2015.

9. Pour plus d'information, voir le *site Internet* sur la mise en œuvre des réformes.

10. Saakashvili, Mikheil, *Poroshenko's four Ds*, Politico, 05.11.2015.

11. Après que l'ancien président Viktor Ianoukovytch a fui en Russie en février 2014, un gouvernement provisoire a été formé, dont les efforts de réforme ont été sévèrement entravés étant donné que le Parlement était toujours dominé par des députés du Parti des régions et du Parti communiste liés à Ianoukovytch (voir Astlund 2015, p. 113-132, pour plus d'informations). Le gouvernement actuel du Premier ministre Arseni Iatseniouk n'est arrivé au pouvoir qu'après les élections parlementaires d'octobre 2014 et est entré en fonction depuis décembre 2014. Cette date servira de point de départ à notre analyse.

place sur 189 dans l'indice de la facilité de faire des affaires de la Banque mondiale. Parmi les autres « points douloureux » figurent les échanges transfrontaliers (154^{ème} position dans le classement), les problèmes d'insolvabilité (142^{ème}), la protection des investisseurs minoritaires (109^{ème}) et le paiement des impôts (108^{ème})¹².

Pour améliorer l'environnement économique, le ministre Abromavičius a identifié, en coopération avec des représentants d'entreprises, 201 obstacles aux affaires, dont 84 ont été supprimés et 88 sont en cours de traitement¹³. Des lois simplifiant l'immatriculation des nouvelles entreprises et renforçant la protection des droits des investisseurs ont notamment été adoptées. Le nombre de permis requis pour la production et la vente de produits et de services a été réduit de 50 %, notamment dans les secteurs de l'agroalimentaire, de l'énergie et des technologies de l'information. De plus, 28 organismes d'inspection des entreprises sur 56 soupçonnés de servir d'instruments pour soutirer des pots-de-vin aux entreprises au lieu de protéger les consommateurs¹⁴ ont été fermés. Par ailleurs, un bureau du médiateur des entreprises a été créé et dirigé, dans un premier temps, par l'ancien commissaire à la fiscalité, à l'union douanière, à l'audit et à la lutte contre la fraude, Algirdas Šemeta¹⁵. Enfin, le nombre total de taxes a été réduit de 22 à 11 et une réforme fiscale actuellement débattue devrait établir un niveau de taxation uniforme de 20 % sur les salaires, la TVA, les revenus des particuliers et des sociétés, simplifiant ainsi considérablement le paiement des impôts et limitant les risques de conflit avec les autorités fiscales concernant leur interprétation¹⁶.

La prochaine étape du programme de déréglementation sera une « guillotine réglementaire », c'est-à-dire un examen systématique de la réglementation des affaires et l'abrogation à grande échelle d'actes législatifs obsolètes. Elle sera mise en œuvre avec l'aide de Jacobs Cordova and Associates, un important cabinet de conseil appliquant cette méthode¹⁷.

1.2. Débureaucratization : des résultats mitigés

“ LES PROGRÈS CONCERNANT LA DÉBUREAUCRATISATION SONT LENTS ”

A l'inverse, les progrès concernant la débureaucratization sont lents, malgré le caractère fondamental d'une profonde réforme de l'administration publique pour le processus dans son ensemble. Au final, la capacité du gouvernement à obtenir des résultats quant aux réformes dépendra dans une large mesure de la capacité de l'administration à mettre en œuvre de nouvelles politiques. Au cours des deux dernières décennies, l'Ukraine n'est pas parvenue à réformer sa fonction publique de type soviétique conçue pour suivre des ordres du sommet vers la base, et non pour élaborer et adopter des politiques rationnelles et de grande qualité. Compte tenu du niveau bas des salaires et de l'opacité des règles relatives au recrutement, à la promotion et au licenciement, l'administration n'a pas réussi à attirer des fonctionnaires talentueux et incorruptibles qui lui auraient permis d'obtenir des résultats.

La situation pourrait considérablement changer avec la loi générale « sur le service public », qui a été présentée au Parlement en mars 2015. Si elle est adoptée, elle mettra en place une approche fondée sur le mérite concernant le recrutement, la promotion et la rémunération, ainsi qu'une protection contre le licenciement arbitraire des fonctionnaires¹⁸. Elle prévoira également une séparation absolument nécessaire entre la fonction publique et les positions politiques. Cependant, la loi n'a pas été adoptée malgré huit votes consécutifs et aucune date concrète pour son adoption n'a encore été fixée¹⁹.

12. Banque mondiale, *Doing Business 2015: Ukraine*, Washington: Banque mondiale, 2014.

13. Entretien d'expert, 23.07.2015.

14. Stecklow, Steve, Piper, Elizabeth, Akymenko, Oleksandr, *Special Report: How scams and shakedowns brought Ukraine to its knees*, Reuters, 07.08.2014.

15. Médiateur des entreprises Conseil de l'Ukraine, *Quartely Report April-June 2015*, accessed 05.09.2015.

16. Aslund, Anders, *Ukraine Needs a Radical but Sensible Tax Reform*, Vox Ukraine, 04.09.2015.

17. Verkhovna Rada d'Ukraine, *Head of Verkhovna Rada Committee for Industrial Policy and Entrepreneurship Viktor Halasiuk meets with experts of Jacobs Cordova and Associates company*, communiqué de presse, 28.04.2015.

18. OCDE, *Anti-Corruption Reforms in Ukraine, Round 3 Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan*, p. 86 ff, adopté le 24.03.2015.

19. Reanimation Package of Reforms, *Infographics: Results of the Second Session of the Verkhovna Rada of the 8th Convocation*, consulté le 05.09.2015.

Jusqu'à présent, seules des mesures fragmentées ont été mises en œuvre. Pour renforcer l'attractivité du service public, une loi supprimant les plafonds des salaires des hauts fonctionnaires a été adoptée. Dans le secteur des entreprises publiques, des compétitions ouvertes pour la nomination des PDG ont été organisées. De plus, des discussions sont actuellement en cours sur la création d'un fonds spécial en vue d'augmenter les salaires des fonctionnaires²⁰.

“ UN CHANGEMENT DE
PERSONNEL TRÈS VISIBLE A
ÉTÉ EFFECTUÉ AU SEIN DE LA
POLICE DE LA ROUTE ”

L'administration aurait pu également obtenir davantage de résultats par un renouvellement au mérite systématique de son personnel. A cet égard, les résultats sont mitigés. Le ministère du Développement économique et du commerce a licencié 400 fonctionnaires sur 1200 pour leurs mauvaises performances et a embauché 85 nouvelles personnes au mérite²¹. De plus, un changement de personnel très visible a été effectué au sein de la police de la route, célèbre pour son niveau élevé de corruption. La nouvelle police de la route est plus jeune, bien payée, éduquée et équipée selon les normes occidentales. Le déploiement des 2000 premiers policiers et policières à Kiev a été effectué en juillet 2015 et sera suivi dans les prochains mois de Kharkiv, Lvov et Odessa. La nouvelle police de la route a été saluée par la population comme étant l'une des quelques réformes visibles depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement de Iatseniouk. De plus, elle est clairement associée à l'aide internationale. Les États-Unis ont proposé des formations et d'autres formes d'assistance pour un montant de 15 millions de dollars et le Japon a fait don de voitures de patrouille écologiques²².

Le renouvellement du personnel dans d'autres secteurs de l'administration a été bien plus lent. Même si le gouvernement tient sa promesse de réduire la fonction publique de 10 % en 2015, les taux d'emploi resteront supérieurs à ceux de 2012²³. De plus, en l'absence de règles de licenciement transparentes, il n'est pas clair dans quelle mesure les licenciements reflètent des critères de performances ou sont le résultat de décisions arbitraires ou de coupes généralisées.

Un autre facteur qui aurait pu améliorer la qualité de l'administration publique est lié à la loi de lustration. Cette loi bannit du service public pendant plusieurs années (jusqu'à dix ans) les hauts fonctionnaires ayant des liens avec le régime de Ianoukovytch ou des services secrets étrangers²⁴. Elle cible ainsi un groupe de fonctionnaires qui pourrait constituer un obstacle majeur au processus de réforme. Toutefois, la loi a été mal conçue et présente trop de lacunes, notamment le fait que les décisions relatives aux licenciements n'ont pas été prises par des organismes indépendants, mais par des chefs de département sous la coordination du ministère de la Justice, ce qui a permis à des fonctionnaires faisant l'objet de la lustration d'éviter d'être licenciés en corrompant des décideurs. Par conséquent, seuls 2000 fonctionnaires, essentiellement de niveau intermédiaire, ont quitté l'administration à ce jour dans le cadre de la lustration²⁵. Ces résultats contrastent vivement avec la promesse du Premier ministre Iatseniouk de congédier environ un million de fonctionnaires²⁶. Le Parlement examine actuellement des amendements à la loi afin d'accroître le nombre de fonctionnaires concernés et d'améliorer sa structure de gouvernance²⁷.

1.3. Décentralisation : des progrès malgré la controverse politique

Compte tenu de la taille et de l'ampleur du travail législatif nécessaire pour la décentralisation, les progrès ont été considérables, mais connaissent des difficultés d'ordre politique, notamment en lien avec le conflit avec la Russie. Par le biais d'amendements constitutionnels²⁸ et d'une série de lois les accompagnant, les législateurs

20. Ce fonds pourrait être créé avec l'aide de l'Union européenne. Sa création est conditionnée à l'adoption de la loi « sur le service public » et à une stratégie de réforme de l'administration publique.

21. Lichnerowicz, Agnieszka, *Ukraiński minister walczy z plagą korupcji: W moim resorsie zwolnięm już 400 osób z 1200 zatrudnionych*, TOK FM, 19.06.2015.

22. Vlasov, Dmytro, *Ukraine's new police on charm offensive in Kiev*, AP, 24.07.2015.

23. « Début 2015, on comptait 335 000 fonctionnaires. En 2012, ce chiffre était de 275 000 et en 2011 de 268 000 (...). Même avec une baisse de 10 %, il y aurait plus de fonctionnaires dans le pays qu'en 2012 ou 2011 » (Ilanitskyi, Andrii, *The high price of democracy in Ukraine*, openDemocracy, 05.01.2015).

24. Olszański, Tadeusz A., *The Ukrainian Lustration Act*, OSW Analyses, 01.10.2014.

25. UNIAN Information Agency, *About 2,000 officials dismissed during lustration in Ukraine*, 15.04.2015.

26. Interfax-Ukraine, *Yatsenyuk: Ukraine lustration will cover 1 million officials*, KyivPost, 17.09.2014.

27. Democracy Reporting International, *Legislative Initiatives on Political Reforms in Ukraine's Verkhovna Rada* (Updated on 21 July 2015), p. 3, accessed 05.09.2015.

28. Les amendements ont été approuvés par la Cour constitutionnelle le 31 juillet et devraient être adoptés par le Parlement et ratifiés par le président avant les élections locales d'octobre 2015.

ukrainiens ont procédé à une réforme profonde, qui a consisté à transférer les responsabilités politiques des hautes sphères du gouvernement aux échelons inférieurs, notamment des oblasts (régions) aux gromadas (unités administratives au niveau local)²⁹. Conformément au principe de subsidiarité, l'administration locale interviendra davantage dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'infrastructure et du développement local. Elle recevra également une plus grande partie des recettes des taxes locales pour effectuer ces tâches. La réforme s'accompagnera d'une « fusion » volontaire des unités administratives pour éviter la duplication des services publics³⁰.

Une question plus controversée porte sur le statut des territoires situés à l'est de l'Ukraine, actuellement sous le contrôle des « séparatistes » soutenus par les Russes (c.-à-d. la « République populaire de Donetsk » (RPD) et la « République populaire de Lougansk » (RPL)). Selon le paragraphe 11 de l'accord de Minsk II, les autorités ukrainiennes sont obligées d'adopter une « législation permanente » sur le « statut spécial » de ces territoires avant la fin de l'année 2015³¹, ce qui a suscité deux controverses.

Premièrement, à la suite du vote sur la loi relative aux amendements constitutionnels du 16 juillet, le président Porochenko a intégré au texte de la Constitution – apparemment à la suite de pressions de l'Allemagne, de la France et des États-Unis³² – un passage qui figurait jusqu'à présent dans les points généraux de la loi indiquant que le « statut spécial » serait défini dans le cadre d'une future législation³³. Cette décision a rencontré la vive opposition du Parlement, certains députés considérant qu'il pouvait s'agir de la première étape vers une légalisation des « Républiques populaires ». Le 31 août 2015, le Parlement a adopté la loi de décentralisation en première lecture après des débats animés et à la majorité simple de 265 voix. Le vote a provoqué de violentes manifestations, dont le gouvernement a rendu responsable le parti nationaliste Svoboda (« liberté »)³⁴. Rien ne garantit que la loi révisant la constitution recueille la majorité des deux-tiers nécessaire en deuxième et dernière lecture dans le courant de l'année 2015.

Deuxièmement, le passage stipule que le « statut spécial » des territoires RPD/RPL sera précisé dans le cadre d'une future législation. Sa définition exacte reste donc ouverte. Par exemple, les domaines politiques pouvant être gérés de manière autonome dans les zones contrôlées par les « séparatistes » et ceux devant l'être par le gouvernement central à Kiev ne sont pas clairement définis. Il reste également à déterminer quelles fonctions gouvernementales dans les territoires RPD/RPL seront financées par le gouvernement central³⁵. En d'autres termes, il n'a pas été clairement établi si le « statut spécial » signifierait « décentralisation » (en donnant aux territoires une certaine autonomie comme dans le cadre du paquet actuel de réformes, mais en gardant le contrôle sur des domaines politiques stratégiques à Kiev) ou « fédéralisation » (en accordant une grande autonomie aux territoires RPD/RPL, à la limite d'un abandon officiellement confirmé du contrôle de ces territoires)³⁶. Cette ambiguïté peut être une source de conflit avec la Russie, qui pourrait faire pression sur le gouvernement pour poursuivre la « fédéralisation » en accordant la même autonomie politique aux « séparatistes » (par ex. sur l'application des lois, la politique étrangère, le système judiciaire, l'administration publique ou l'utilisation des ressources naturelles), tout en le forçant à financer le plus possible les services publics dans ces régions (à savoir les retraites, les soins de santé, l'éducation ou l'énergie).

De plus, certains commentateurs craignent que même dans le cas où la loi précisant le « statut spécial » limite l'autonomie politique des territoires RPD/RPL, un futur gouvernement pro-russe à Kiev puisse facilement renforcer cette autonomie, sachant que seule une simple majorité au Parlement est nécessaire, contre une majorité des deux tiers pour des amendements constitutionnels.

29. Les unités administratives de l'Ukraine se situent à trois niveaux : les oblasts (régions), les raions (sous-divisions régionales) et les gromadas (communautés).

30. Democracy Reporting International, *Constitutional Reforms in Ukraine: An update on Recent Developments and Debates*, p. 2 ff, consulté le 05.09.2015.

31. « Conduite d'une réforme constitutionnelle en Ukraine, avec entrée en vigueur d'ici fin 2015 de la nouvelle constitution, qui servira d'élément clé de la décentralisation (avec prise en compte des particularités des zones actuellement contrôlées par les républiques de Donetsk et de Lougansk, acceptée par les représentants de ces régions), et également adoption d'une législation permanente sur le statut spécial des régions particulières de Donetsk et de Lougansk, avant la fin de l'année 2015 ». Pour plus d'information, voir le site [Unian info](#).

32. Plus précisément au paragraphe 18 des dispositions transitoires de la constitution.

33. Kuczyński, Grzegorz, *Nuland zatrzęsła Kijowem. Plotki o tajnej umowie Obamy z Putinem*, TVN24, 31.07.2015.

34. Zinets, Natalia, Balmforth, Richard, *Ukraine guardsman killed in nationalist protest outside parliament*, Reuters, 31.08.2015.

35. Depuis novembre 2014, l'Ukraine a cessé – en vertu d'un décret présidentiel – de payer les salaires, les retraites, les soins de santé et autres services publics sur les territoires occupés et a ordonné à ses fonctionnaires d'évacuer en direction de zones contrôlées par le gouvernement. Cependant, les habitants des territoires occupés peuvent toujours recevoir des prestations sociales dans les zones contrôlées par le gouvernement. Pour en savoir plus : [Eastern Ukraine - a dangerous winter](#).

36. Olszański, Tadeusz A., *Ukraine: sovereign decentralisation or federalism without sovereignty?*, OSW Commentary, 18.04.2014.

1.4. Dé-oligarchisation : une nouvelle législation, mais une mise en œuvre limitée



**LA
DÉ-OLIGARCHISATION PEUT
ÊTRE CONSIDÉRÉE COMME
L'ÉPREUVE DE VÉRITÉ
POUR L'ENSEMBLE DES
RÉFORMES ”**

Les progrès concernant la dé-oligarchisation ont été conséquents au niveau de la législation, mais limitée en ce qui concerne la mise en œuvre. La dé-oligarchisation peut être considérée comme l'épreuve de vérité pour l'ensemble des réformes car elle s'attaque au mécanisme clé à l'origine des dysfonctionnements des politiques publiques ukrainiennes : la corruption. Historiquement, les oligarques ukrainiens ont détourné des fonds par de multiples biais. Ils ont truqué les marchés publics, puisé dans les subventions publiques (surtout sur le marché de l'énergie), soutenu des privatisations obscures et l'évasion fiscale à grande échelle et saisi des profits indus d'entreprises publiques³⁷. A eux seuls, les marchés publics truqués ont représenté des pertes d'environ 11 milliards d'euros par an pour le budget public³⁸.

L'emprise des oligarques sur l'État ukrainien s'est également exercée sur le processus politique : ils ont financé les campagnes et assuré la couverture médiatique de candidats en échange de faveurs, comme l'adoption de législations favorables, ont placé des bureaucrates de confiance dans les ministères, les organismes de réglementation et les entreprises publiques et ont anéanti le contrôle judiciaire. Tout cela étant, pour l'essentiel, de notoriété publique, il n'est pas surprenant de retrouver l'Ukraine à la 142ème place (sur 175) dans l'indice de perception de la corruption pour 2014 calculé par Transparency International³⁹.

Sur le plan législatif, les progrès sont impressionnants, et ce en grande partie grâce aux pressions du FMI, de l'UE et des acteurs de la société civile en faveur de réformes anti-corruption :

- Compte tenu des nouvelles lois sur la transparence des structures de propriété des sociétés, des biens immobiliers et des véhicules, il sera plus difficile pour les fonctionnaires de dissimuler des biens illégaux.
- Les marchés publics seront désormais gérés par une plateforme en ligne conçue en partenariat avec Transparency International⁴⁰.
- Les subventions pour l'énergie ont été réduites, augmentant ainsi les tarifs du gaz naturel de 280 % et les tarifs du chauffage de 66 %, mais s'accompagnant d'un programme d'aide pour les ménages les plus pauvres.
- Une grande loi de réforme du marché du gaz met fin au monopole de l'entreprise publique Naftogaz en démantelant ses activités de production, de transport, de stockage et de distribution afin de créer un marché du gaz compétitif conformément au troisième paquet énergie de l'UE⁴¹.
- La législation sur les entreprises publiques a renforcé la transparence des structures de gouvernance des sociétés, des rapports d'activité et de la nomination des PDG.
- Un ensemble de lois relatives au secteur bancaire prévoit des dispositions en vue de limiter l'utilisation des banques pour le blanchiment d'argent ou d'obscures opérations d'initiés menaçant le système public de garantie des dépôts⁴².
- Une loi sur l'audiovisuel public permet la création d'un service de médias financé par l'État, mais indépendant sur le plan politique.
- Une loi sur le financement des partis politiques pourrait empêcher en partie les oligarques d'exercer un contrôle financier sur les hommes politiques.

37. Matuszak, Stawomir, *The oligarchic democracy: The influence of business groups on Ukrainian politics*, OSW Study 42/2012.

38. Mostovych, Anna, *Yanukovych and co. stole over \$11 billion annually*, Euromaidan Press, 09.09.2014.

39. Transparency International, *2014 Corruption Perceptions Index – Results*. Consulté le 05.09.2015.

40. Cette plateforme, appelée ProZorro, est actuellement utilisée en version pilote pour des marchés allant jusqu'à 100 000 UAH. Selon son plan de déploiement, il est prévu de transférer l'essentiel des marchés publics sur la plateforme à partir de 2016.

41. De plus, l'Ukraine a développé ses capacités de flux inversé avec la Slovaquie, la Hongrie et la Pologne. Au cours du premier semestre 2015, déjà 62 % des importations de gaz provenaient des États membres de l'UE. À l'avenir, toutes les importations de gaz pourraient provenir de l'UE au lieu de la Russie, supprimant ainsi les intermédiaires ukrainiens opaques qui profitent des échanges de gaz avec la Russie. Pour en savoir plus: Konończuk, Wojciech, *Reform #1. Why Ukraine has to reform its gas sector*.

42. Par conséquent, plus de 50 banques insolubles et/ou frauduleuses ont été retirées du marché depuis fin 2013, ce qui a entraîné d'importantes sorties de capitaux du Fonds de garantie des dépôts mais a permis d'assainir le système bancaire du pays.

De plus, deux organismes de lutte contre la corruption ont été créés. L'Agence nationale de prévention de la corruption vérifiera les déclarations de patrimoine des députés, des maires, des forces de l'ordre, des juges et des procureurs et surveillera les questions de conflit d'intérêt dans le service public. Quant au Bureau national de lutte contre la corruption, il effectuera des enquêtes préliminaires et intentera des actions en justice contre de hauts fonctionnaires dont les profils de revenus ne correspondent pas à leurs dépenses.

Toutefois, ces progrès législatifs n'ont pas été suivis d'une mise en œuvre rapide. Jusqu'à présent, les condamnations d'oligarques, d'hommes politiques et de fonctionnaires de haut rang sur la base d'accusations de corruption ont été limitées. Cela peut être notamment dû aux faibles progrès concernant la mise en œuvre des réformes du ministère public et du système judiciaire, qui est l'un des grands domaines oubliés du programme de réforme du gouvernement⁴³. La « purge » des procureurs et juges parmi les fonctionnaires ayant des liens avec des huiles économiques ou politiques et la création de nouveaux mécanismes efficaces d'auto-assainissement qui seraient conformes à la séparation des pouvoirs ont été faits sans volonté politique⁴⁴. L'un des principaux obstacles des réformes est également lié au fait que le président continue de contrôler le procureur général qui a fait preuve d'un entrain limité pour procéder à une réforme profonde de son institution. L'adoption d'une loi sur la répression (15 juillet 2015) laisse espérer que la situation s'améliorera, tout comme des amendements constitutionnels aux principes de recrutement, d'évaluation et de licenciement des juges actuellement examinés au sein de la commission chargée de leur préparation. Toutefois, des progrès bien plus rapides sont nécessaires dans ce domaine d'importance stratégique.

Tableau 1 ► Avancée des réformes en Ukraine

DOMAINE DE RÉFORME	PROGRÈS DEPUIS DÉCEMBRE 2014 ¹
Déréglementation	Progrès importants
Débureaucratisation	Progrès lents et modérés
Décentralisation	Progrès importants, mais controversés sur le plan politique
Dé-oligarchisation	Progrès législatifs, mais mise en œuvre insuffisante

Source : propre compilation

1. Comme souligné précédemment, le mois de décembre 2014 sert de point de départ à cette analyse étant donné que cette date marque la nomination d'Arteni Iatseniouk en tant que Premier ministre. Avant cette date, un gouvernement provisoire était en place, dont la capacité de réforme était sérieusement limitée étant donné que le parlement était encore dominé par des pouvoirs liés à l'ancien président Ianoukovytch (voir Aslund 2015, p. 113-132, pour plus d'informations).

Cette vue d'ensemble succincte et forcément incomplète souligne à quel point le programme de réforme de l'Ukraine est chargé. A ce jour, les progrès ont été inégaux (voir Tableau 1). On observe des progrès importants dans les domaines de la déréglementation et de la décentralisation, ainsi que des progrès législatifs impressionnants sur la voie de la dé-oligarchisation. Toutefois, les réformes de l'administration de type soviétique demeurent éparpillées et on peut douter de la durabilité des efforts en vue de modifier un système capitaliste oligarchique de longue date. Par ailleurs, les progrès dans le domaine de la décentralisation pourraient facilement être victimes de considérations politiques à la lumière du conflit en cours avec la Russie.

43. Democracy Reporting International, *Ukraine's Political Reforms: One Year on from Euromaidan*, accessed 05.09.2015.

44. Popova, Maria, *Ukraine's Judicial Reforms*, Vox Ukraine, 15.12.2015.

2. Obstacles et espoirs du processus de réforme

Le processus de réforme ukrainien se déroule dans un contexte politique et économique compliqué, qui vient s'ajouter à la difficulté d'améliorer la gouvernance après deux décennies d'efforts de réforme sacrifiés. Toutefois, ce contexte présente également des facteurs positifs qui n'étaient pas présents avant les manifestations Euromaïdan et qui laissent espérer que les réformateurs parviendront à moderniser le pays.

2.1. Obstacles et risques

Le **conflit dans le Donbass** représente un défi important aux niveaux financier, économique et politique. La conduite de l'opération militaire à elle seule coûte jusqu'à 7 millions de dollars par jour⁴⁵. Compte tenu du conflit en cours et de la menace d'escalade, il est difficile d'attirer des investissements étrangers absolument nécessaires. La gestion d'au moins 1,4 million de personnes déplacées dans leur propre pays⁴⁶ représente un défi sur les plans politique et humanitaire, notamment pour les régions situées à la frontière du Donbass, où le chômage élevé, le manque de logements et les services publics surchargés risquent de devenir un facteur de déstabilisation. L'opération militaire fait également pression sur la capacité de décision d'acteurs politiques clés qui doivent veiller à la fois à la planification militaire et au programme de réforme. Le conflit a également nui à la dé-oligarchisation rapide après la révolution Euromaïdan, certains oligarques étant des soutiens financiers majeurs des milices pro-ukrainiennes⁴⁷.

De plus, la **menace d'un effondrement de l'économie** représente un risque. Selon le FMI, le PIB de l'Ukraine a chuté de 18 % au premier trimestre 2015 et devrait baisser de 9 % en 2015. La dette publique devrait s'élever à 94,5 % en 2015, l'essentiel étant libellé en devises, ce qui pourrait augmenter encore les niveaux de la dette compte tenu de la fluctuation des cours. De plus, 15,3 milliards de dollars du déficit de financement public de 40 milliards de dollars de l'Ukraine sur la période 2015-2018 devraient être couverts par la restructuration de la dette. A cet égard, une dépréciation et un allongement de la maturité ont été décidés avec les détenteurs d'obligations en août 2015⁴⁸, mais le remboursement d'une obligation de 3 milliards de dollars par la Russie du temps de Ianoukovytch n'est toujours pas clair⁴⁹. Ces difficultés économiques font pression sur les finances publiques ; ainsi, il est plus difficile d'accompagner les réformes sévères de nouvelles dépenses publiques et le gouvernement se voit contraint de prendre des mesures d'austérité extrêmes et impopulaires. De plus, cela entame la confiance des investisseurs étrangers dans l'Ukraine comme un pays sûr pour faire des affaires - à une époque où les entreprises ukrainiennes ont absolument besoin d'investissements pour se moderniser et s'implanter avec succès sur les marchés européens.

“ LE RÔLE DES OLIGARQUES POURRAIT CONSTITUER UNE MENACE PARTICULIÈRE ”

Les **intérêts particuliers** représentent un défi majeur qui a empêché la mise en œuvre de réformes ces deux dernières décennies. Le rôle des oligarques pourrait constituer une menace particulière⁵⁰. Compte tenu de leur influence au sein du Parlement, dans les médias, dans l'administration, au sein du ministère public et du système judiciaire, les oligarques pourraient bloquer des projets législatifs, saboter leur mise en œuvre ou faire pression sur le gouvernement pour abroger ou assouplir des lois une fois que l'attention des donateurs internationaux aura faibli. Leur influence provient également du pouvoir structurel des actifs qu'ils contrôlent⁵¹.

45. Agence d'information UNIAN, *Yatsenyuk to Steinmeier: every day of Donbas war costs Ukraine up to \$7 mln*, 29.05.2015.

46. Observatoire des situations de déplacement interne, *IDMC estimates that there are 1.4 million IDPs in Ukraine as of August 2015*, consulté le 05.09.2015.

47. Chazan, Guy, Olearchyk, Roman, *Ukraine: An oligarch brought to heel*, Financial Times, 25.03.2015.

48. Doff, Natasha, Krasnolutska, Daryna, *Ukraine Wins Debt Relief as Russia Refuses to Join Agreement*, Bloomberg, 27.08.2015.

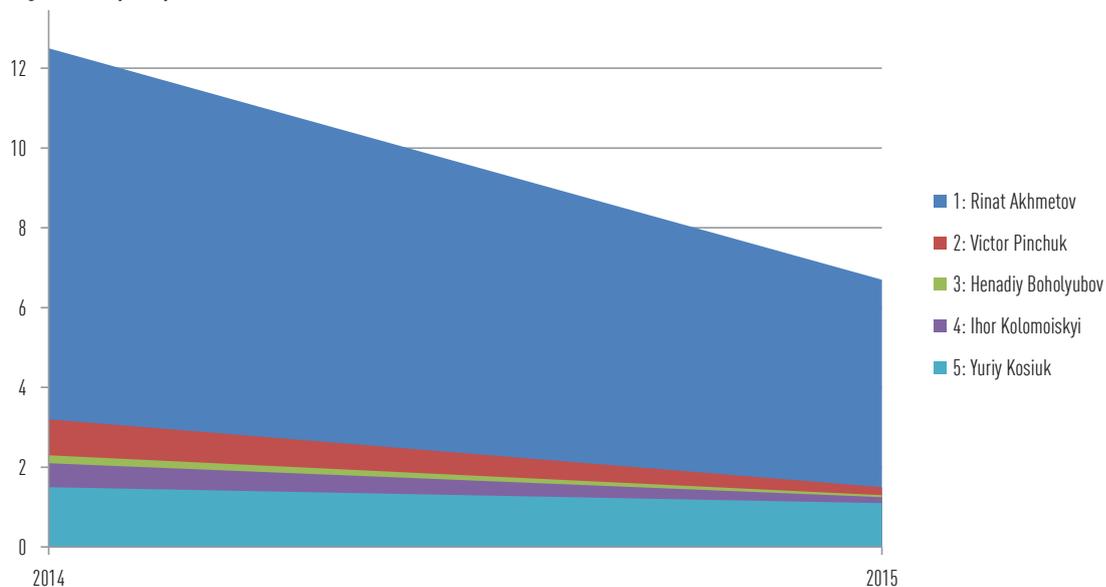
49. Talley, Ian, *What's \$3 Billion Between Enemies? Ukraine and Russia Battle Over Debt Terminology*, WSJ Blog, 28.03.2015.

50. Matuszak, Stawomir, *The oligarchic democracy: The influence of business groups on Ukrainian politics*, OSW Study 42/2012.

51. Selon les estimations, la part de l'économie ukrainienne contrôlée par les oligarques varie entre 38 % et 85 %. Toutefois, ces estimations posent des problèmes de méthodologie (Qui considérer comme « oligarque » ? Que signifient l'« économie » et le « contrôle » ? Comment estimer les actifs étant donnée l'absence de transparence des systèmes comptables ?). Un calcul sommaire indique qu'en 2014, les cinq personnes les plus riches d'Ukraine possédaient 21,6 milliards de dollars, soit 16,4 % du PIB. A titre de comparaison, en 2014, les cinq personnes les plus riches d'Allemagne possédaient 2,5 % du PIB. Ce calcul repose sur les données de la Banque mondiale relatives aux niveaux du PIB en 2014 et du *Manager Magazin*.

On observe une baisse du pouvoir des oligarques⁵². Entre 2014 et 2015, les cinq oligarques les plus riches ont perdu environ 50 % de leurs actifs (voir Figure 1), et ce pour trois principales raisons : le fait que ces actifs soient situés dans les zones contrôlées par les « séparatistes » à l'est de l'Ukraine, la rupture des liens commerciaux avec la Russie et l'adoption de nouvelles lois et réglementations. De plus, les oligarques sont de plus en plus privés de marques publiques de leur influence⁵³. En mars 2015, Ihor Kolomoïsky a perdu son poste de gouverneur de la région de Dnipropetrovsk. De même, Dmytro Firtash a essuyé un revers quand son protégé et directeur de l'agence de renseignement ukrainienne SBU, Valentyn Nalyvaichenko, a été limogé en juin 2015. D. Firtash lui-même est assigné à résidence en Autriche pour des accusations de corruption à la suite d'une enquête du FBI américain.

Figure 1 ► Top cinq des milliardaires ukrainiens



Source : Carnegie Endowment for International Peace

Par ailleurs, il est un peu tôt pour savoir s'il s'agit d'une tendance durable. La baisse du niveau des actifs ne se traduit pas directement par une perte de contrôle sur le processus politique. Il est de notoriété publique que des factions de l'actuel Parlement représentent de facto des oligarques qui apportent un soutien financier essentiel aux élections et à la couverture médiatique⁵⁴. La domination des oligarques sur le marché des médias n'a pas non plus diminué⁵⁵. Le fait que le président Porochenko possède lui-même des actifs pouvant susciter des conflits d'intérêt (par ex. la banque MIB et la chaîne de télévision « Channel 5 ») n'augure rien de bon pour l'avancée de la dé-oligarchisation dans le pays⁵⁶.

De plus, les **possibilités de procéder à des réformes se réduisent**. Environ un an et demi s'est écoulé depuis les manifestations de Maïdan et les effets positifs concrets des réformes sont limités. Dans le même temps, le prix des réformes se fait clairement sentir, notamment au vu de l'envolée des coûts de l'énergie. Par conséquent, la contestation populaire (parfois appelée « troisième Maïdan ») pourrait donner lieu à une instabilité politique et à la montée en puissance des partis anti-réformes ou de nouveaux partis sous l'emprise des oligarques, comme « Le futur de l'Ukraine » et « UKROP »⁵⁷.

2.2. Facilitateurs de réformes et raisons d'espérer

52. Aslund, Anders, *Ukraine: What Went Wrong and How to Fix It*, Washington: Peterson Institute for International Economics, 2015, p. 26-32.

53. Jarábik, Balázs, Bila, Yuliya, *And Then There Were Five: The Plight of Ukraine's Oligarchs*, Carnegie Endowment for International Peace, 17.06.2015.

54. En fait, les journaux ukrainiens publient régulièrement une *vue d'ensemble des liens entre les députés et les oligarques*.

55. Dovzhenko, Otar, *Media serfdom in Ukraine*, openDemocracy, 06.05.2015.

56. Bidder, Benjamin, *Fitz in der Ukraine: Die zweifelhaften Poroschenko-Connections*, Spiegel Online, 03.08.2015.

57. Olszański, Tadeusz A., *A trial of strength in Ukrainian politics after the head of the special services resigns*, OSW Analyses, 24.06.2014.

“ LE GOUVERNEMENT ET LE PARLEMENT: LES PLUS PROFESSIONNELS DEPUIS L'INDÉPENDANCE ”

Le contexte des réformes présente aussi des facteurs propices à de profonds changements. Premièrement, les réformes en Ukraine sont gérées par **le gouvernement et le parlement** les plus professionnels, déterminés à procéder à des réformes et tournés vers l'UE depuis l'indépendance du pays, en 1991. Au sein du gouvernement, des postes stratégiques de ministres et de vice-ministres sont occupés par des personnes d'origine étrangère et formées en Occident, sans liens avec le précédent système⁵⁸. Il s'agit notamment de Natalie Jaresko, la ministre des Finances d'origine américaine et d'Aivaras Abromavičius, le ministre du Développement économique d'origine lituanienne, ainsi que d'une équipe de dirigeants d'origine géorgienne comprenant David Sakvarelidze, procureur général adjoint et Eka Zgouladze, vice-ministre de l'Intérieur chargée de la réforme de la police. On trouve également de la détermination à procéder à des réformes au sein du Parlement ukrainien (Verjovna Rada), où un groupe de représentants d'ONG, de militants et de journalistes liés au mouvement Euromaïdan ont fait leur entrée et constitue désormais un groupe multipartite d'« Eurooptimistes »⁵⁹. Malgré tous les problèmes, il y a plus de volonté de réformer le pays qu'au cours des deux dernières décennies.

Deuxièmement, un réseau structuré de nouvelles **organisations de la société civile** (OSC) joue un rôle essentiel dans le processus de réforme⁶⁰. Ces OSC apportent de l'expertise en matière de réformes, surveillent le processus, font du lobbying et servent de terrain d'apprentissage à des dirigeants politiques et des fonctionnaires responsables. Les OSC surveillent également la mise en œuvre des réformes et – en cas d'irrégularités ou de retards – préviennent les donateurs internationaux, réalisent des campagnes dans les médias et organisent des manifestations dans la rue⁶¹. Elles jouent par ailleurs un rôle essentiel dans l'information des citoyens ukrainiens au sujet de l'avancée des réformes et s'assurent leur soutien.

L'écosystème des OSC favorables aux réformes comprend, pour commencer, des « plateformes de réforme » représentées au sein du Conseil national des réformes. Par exemple, le *Paquet de réformes de réanimation*⁶² coordonne des groupes de travail au sein desquels des experts élaborent des projets de loi dans des domaines de réforme prioritaires, font pression pour leur adoption par le biais d'un réseau de députés favorables aux réformes et surveillent étroitement le processus législatif et la mise en œuvre qui s'en suit.

Un deuxième groupe est composé de think tanks, d'organismes de surveillance et de lobbying qui « prêtent » souvent leurs experts aux plateformes de réforme telles que le Paquet de réanimation, mais travaillent de manière indépendante en formant l'opinion publique dans le cadre d'entretiens dans les médias, en dénonçant les tentatives de manipulation et en publiant des analyses indépendantes sur des enjeux clés des réformes. Ces OSC coopèrent aussi directement avec le gouvernement et les donateurs. L'ONG *Transparency International* a, par exemple, co-développé une plateforme en ligne pour les marchés publics, appelée *ProZorro*.

Enfin, un troisième groupe encadre les travaux politiques par le biais d'initiatives citoyennes dans les médias. Il s'agit notamment de chaînes de télévision indépendantes (comme *hromadske.tv*), d'initiatives dans les médias sociaux (comme *Euromaidan Press*), de projets de contre-propagande (comme *StopFake*) et de plateformes indépendantes pour des conférences de presse (comme le *Ukraine Crisis Center*).

Toutefois, les OSC favorables aux réformes n'ont pas encore réalisé leur plein potentiel. Le gouvernement, le Parlement et l'administration sont réticents à considérer les OSC comme des partenaires, et non comme des ennemis dans le cadre du processus décisionnel et du contrôle des politiques publiques. De plus, les OSC pourraient être plus efficaces en coordonnant davantage leurs efforts. Malgré ces difficultés, elles représentent un nouveau groupe d'acteurs absents en Ukraine ces deux dernières décennies, qui promet désormais d'améliorer les chances de réussite des réformes.

58. Kościński, Piotr, Zasztowt, Konrad, *Foreigners in the Ukrainian Government: A Unique Solution for Challenging Times*, PISM Policy Paper No. 28 (130), septembre 2015.

59. Wikipedia, *Interfaccional Union "Eurooptimists"*, consulté le 05.09.2015.

60. Ogryzko, Olesia, Pishchikova, Kateryna, *Civic awakening: The impact of Euromaidan on Ukraine's politics and society*, FRIDE Working Paper No. 124, juillet 2014.

61. Radio Free Europe, *Ukrainian Activists Stage Toilet Protest*, 17.06.2015.

62. Site Internet du RPR.

Les organisations internationales, notamment l'UE et le FMI, mais également les services diplomatiques des États-Unis et des États membres de l'UE sont un troisième facteur propice aux réformes. Leur influence sur le processus de réforme provient du fait qu'elles contrôlent le versement de l'aide financière, qui est conditionné à la réalisation des objectifs de réforme. Paradoxalement, les difficultés financières de l'État ukrainien permettent de mener des réformes plus profondes car elles renforcent cette influence. En plus de l'aide financière, les organisations internationales et les partenaires bilatéraux fournissent des conseils techniques essentiels sur le contenu des réformes, notamment par le biais de conseillers détachés auprès des ministères ou d'ateliers permettant l'échange de bonnes pratiques. L'aide internationale a été coordonnée dans le cadre de plusieurs sommets internationaux et au niveau du G7.

Pour être efficaces, les donateurs internationaux doivent avoir accès à des informations fiables sur l'avancée des réformes, ce qui nécessite des mesures de suivi allant au-delà de ce que peut faire leur personnel limité. Ils doivent ainsi entretenir une relation symbiotique avec les organisations de la société civile ukrainiennes, qui effectuent un suivi général et approfondi et transmettent les résultats de leurs analyses aux décideurs des donateurs.

Enfin, **les grandes réformes viennent tout juste de donner leurs premiers résultats ou le feront bientôt**. Une fois que les progrès au niveau de la qualité de la gouvernance et – à moyen terme – de l'amélioration des conditions de vie seront visibles, les citoyens devraient mieux réaliser que les avantages des réformes justifient leurs coûts. Le Tableau 2 présente une vue d'ensemble de la future mise en œuvre de certaines réformes

Tableau 2 ► Résultats attendus des futures réformes (sélection)

RÉFORME	DESCRIPTION	DATE DE MISE EN ŒUVRE
Mise en place de la nouvelle police de la route	Déploie des professionnels de la police de la route jeunes, éduqués, bien équipés et bien rémunérés.	Réalisée à Kiev en juillet 2015, mise en œuvre à Odessa, Kharkiv et Lvov avant la fin de l'année 2015.
Ouverture des registres publics	Ouvre les registres de propriété des sociétés, des biens immobiliers et des véhicules pour permettre un meilleur examen du public des systèmes de corruption.	Déjà réalisée en partie, mise en œuvre complète avant la fin de l'année 2015.
Ouverture du Bureau national de lutte contre la corruption	Effectuera des enquêtes préliminaires et intentera des actions en justice contre de hauts fonctionnaires soupçonnés de corruption.	Avant la fin de l'année 2015
Plateforme en ligne pour les marchés publics	La plateforme ProZorro permettra la réalisation transparente des marchés publics.	Actuellement utilisée pour des marchés allant jusqu'à 100 000 UAH, sans plafond à compter de janvier 2016
Réforme du marché du gaz	Démantèle l'entreprise publique Naftogaz et crée progressivement un marché du gaz compétitif, conformément au troisième paquet énergie de l'UE	Loi sur le marché du gaz en vigueur depuis octobre 2015
Décentralisation régionale	Déléguera les responsabilités décisionnelles à l'unité régionale à l'échelon le plus bas possible selon le principe de subsidiarité et augmentera la part des recettes générées au niveau local par conséquent.	Mise en œuvre prévue avant octobre 2015

Source : propre compilation

3. Le soutien pluridimensionnel de l'UE du processus de réforme

L'UE figure parmi les principaux soutiens externes du processus de réforme ukrainien. Elle a été le plus important donateur international du pays depuis son indépendance. L'UE a soutenu le programme de réforme de l'après-Maïdan sur les plans politique et économique. Sa valeur ajoutée essentielle par rapport à d'autres acteurs internationaux est liée à son influence sur les réformes structurelles et systémiques. Les mesures de l'UE consistent notamment en de l'expertise technique ; de l'assistance macrofinancière et des prêts ; des mesures commerciales unilatérales ; de l'aide au développement et de l'appui budgétaire, ainsi que la mobilisation de fonds pour des projets d'investissement. Une vue d'ensemble complète de toutes les mesures de soutien nationales et européennes dépasserait le cadre du présent rapport. Les points suivants sont ainsi consacrés à certains éléments clés de l'aide européenne depuis 2014 et l'évaluation de leurs forces et faiblesses.

3.1. Assistance technique

En avril 2014, la Commission européenne a créé un groupe de soutien pour l'Ukraine à Bruxelles en vue de coordonner les ressources et l'expertise technique pour la mise en œuvre de réformes économiques et politiques globales. La création de ce groupe de soutien était un geste symbolique. En effet, il s'agissait de la première fois que l'UE créait un tel groupe pour un pays tiers. Composé de 30 fonctionnaires à temps plein, il vise à apporter une aide complète au processus de réforme de l'Ukraine. Les travaux du groupe de soutien reposent sur le « programme européen de réforme »⁶³, qui a été élaboré pour aligner les activités de l'UE sur les divers besoins de l'Ukraine à court et à moyen terme. Le groupe a pour objectif de mobiliser l'expertise des États membres et d'assurer la coordination avec d'autres donateurs internationaux. Il a eu un impact positif sur le processus de réforme dans certains domaines. Il a notamment aidé le ministère de l'Agriculture à élaborer une stratégie de réforme du secteur agricole.

Toutefois, deux facteurs semblent limiter l'efficacité du groupe. Le premier concerne la capacité d'absorption insuffisante et la résistance bureaucratique de certaines autorités ukrainiennes. Le deuxième est lié à la taille relativement limitée du groupe de soutien au vu de son mandat très ambitieux. Le fait que le groupe de travail de la Commission sur la Grèce, qui a pour mandat beaucoup plus restreint de soutenir les autorités dans le cadre de la mise en œuvre de réformes structurelles, dispose de deux fois plus de personnel que le groupe de soutien pour l'Ukraine en témoigne.

Ces limites concernent également un autre instrument d'assistance technique, à savoir la mission de conseil sur la réforme du secteur de la sécurité civile de l'UE (EUAM) en Ukraine. La mission civile basée à Kiev a été lancée le 1er décembre 2014 dans le cadre de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) pour une durée initiale de deux ans. Elle vise à promouvoir la réforme et la restructuration cohérentes des services de sécurité du pays défendant l'État de droit, notamment la police. L'EUAM Ukraine est donc confrontée à la difficile tâche de « dé-soviétiser » le secteur de la sécurité civile ukrainienne en coopération avec les ministères de l'Intérieur, de la Justice, des Affaires étrangères, le service national des frontières et le service de sécurité.

**“ IL SEMBLE Y AVOIR
BEAUCOUP DE RÉSISTANCE
AUX RÉFORMES
SYSTÉMIQUES AU NIVEAU
DES MINISTÈRES ”**

Cependant, il semble y avoir beaucoup de résistance aux réformes systémiques au niveau des ministères. Le chef de l'EUAM, Kalman Mizsei, explique cette résistance du fait que « beaucoup de gens profitaient par de multiples biais de l'ancien système inefficace et très corrompu »⁶⁴. De plus, l'EUAM est relativement petite par rapport à d'autres opérations civiles PSDC. A titre de comparaison, la mission « État de droit » de l'UE au Kosovo, EULEX Kosovo, dispose d'un budget annuel de 90 millions d'euros et a un effectif maximal autorisé de 800 personnes. L'EUAM Ukraine dispose elle de 13,1 millions d'euros

63. Commission européenne, *EU-Ukraine – A European Agenda for Reform*, 04.07.2014.

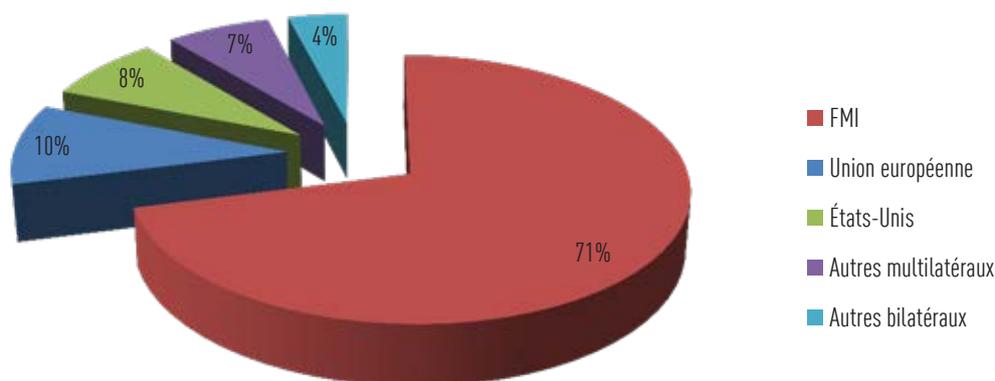
64. Emmott, Robin and Yukhananov, Anna, „Insight - West's offer to rebuild Ukraine faces reality check”, Reuters, 26.02.2015.

par an et a un effectif maximal autorisé de 101 personnes. La différence de taille et de ressources peut s'expliquer par le mandat plus large d'EULEX Kosovo. Toutefois, il peut sembler surprenant que les ressources d'EULEX soient neuf fois supérieures à celles de l'EUAM étant donné que la population du Kosovo est environ 20 fois inférieure à celle de l'Ukraine. La taille de l'EUAM avait divisé les États membres « pacifistes » et « bellicistes », ces derniers étant partisans d'un effectif d'environ 200 personnes. Peu d'entre eux suggéraient un chiffre beaucoup plus élevé compte tenu du budget limité de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)⁶⁵.

3.2. Assistance macrofinancière

Au cours de l'année 2014 et au début de l'année 2015, la Commission a débloqué 1,61 milliard d'euros de fonds dans le cadre de deux paquets d'assistance macrofinancière. En avril 2015, elle a adopté un troisième paquet s'élevant à 1,8 milliard d'euros, soit le plus important programme d'assistance financière jamais fourni par l'UE à un pays tiers. Le déblocage des fonds est conditionné à l'avancée des réformes dans six domaines : la gestion des finances publiques ; la gouvernance et la transparence ; l'environnement économique ; le secteur de l'énergie ; le système de protection sociale et le secteur financier. A l'heure actuelle, l'UE est le deuxième plus grand donateur d'assistance macrofinancière (voir Figure 2).

Figure 2 – Financement du programme – nouveaux décaissements officiels (2015-2018)



Source : FMI, mars 2015

Par ailleurs, le Fonds monétaire international (FMI) demeure le principal soutien financier de l'Ukraine. En 2014, il a adopté un accord de confirmation de deux ans portant sur 17,01 milliards de dollars afin de régler les problèmes à court terme de la balance des paiements ukrainienne. L'accord de confirmation a été annulé en mars 2015 et remplacé par un mécanisme élargi de crédit de quatre ans portant sur 17,5 milliards de dollars, avec un décaissement immédiat de 5 milliards de dollars⁶⁶. Ce mécanisme élargi de crédit s'inscrit dans le cadre d'un paquet de 40 milliards de dollars, qui devrait combler le déficit de financement public de l'Ukraine. Il s'agit notamment de financements bilatéraux et multilatéraux et d'opérations d'emprunt d'un montant de 15,3 milliards de dollars (voir Figure 3).

65. Nováky, Niklas I. M., „Why so soft? The European Union in Ukraine”, *Contemporary Security Policy*, 2 (2015): 244-266.

66. Fonds monétaire international, Request for Extended Arrangement under the Extended Fund Facility, 27.02.2015.

Figure 3 ► Financement du programme en faveur de l'Ukraine (milliards de dollars)

	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Déficit de financement^{1/}	21,4	6,8	6,9	4,8	40
Accumulation de réserves	10,8	3,9	6,3	6,7	27,7
Déficit de la balance des paiements sous-jacent	10,6	2,9	0,7	-1,9	12,3
Financement identifié^{2/}	21,4	6,8	6,9	4,8	40
Bilatéral et multilatéral	16,3	3,5	2,5	2,5	24,7
FMI	10	2,5	2,5	2,5	17,5
Autres multilatéraux / bilatéraux	6,3	1	0	0	7,2
Multilatéral	1,8	0	0	0	1,8
Union européenne	1,8	0,7	0	0	2,5
États-Unis	2	0	0	0	2
Autres bilatéraux	0,7	0,2	0	0	0,9
Opération sur la dette	5,2	3,4	4,4	2,3	15,3
Éléments de memorandum					
Prêts-projets^{3/}	2	2,6	2,7	2,2	9,5
Multilatéral	2	2,2	2,4	1,8	8,4
Bilatéral	0	0,4	0,4	0,4	1,1
Réserves internationales brutes	18,3	22,3	28,5	35,2	
% de paramètre composé	66	79	96	113	

1/ Exclut l'effet des dépenses sur le compte courant généré par les prêts-projets.

2/ Exclut les prêts-projets.

3/ Financement de programmes pour le secteur public et privé.

Source : FMI, 2015

3.3. Mesures favorables au commerce et au développement

La mise en œuvre de la zone de libre-échange approfondi et complet (DCFTA), qui a été signée en 2014, a été reportée à janvier 2016 pour éviter de déstabiliser davantage le pays et préserver l'accès de l'Ukraine au régime préférentiel entre l'Ukraine et la Fédération de Russie. Jusque là, l'UE accorde des réductions unilatérales des droits de douane aux exportations ukrainiennes d'une valeur de près de 500 millions d'euros par an pour relancer l'économie en difficulté.

L'UE fournit également une aide au développement dans le cadre de la PEV. Près d'un milliard d'euros ont été alloués à l'Ukraine au titre de l'instrument européen de voisinage (IEV) sur la période 2014-2020⁶⁷. Ce montant n'est que légèrement supérieur à celui alloué à la Tunisie (entre 725 et 886 millions d'euros), dont la population est plus de quatre fois inférieure à celle de l'Ukraine. Il est également intéressant de noter que l'UE n'a pas augmenté son montant de référence pour l'Ukraine par rapport à la précédente période de financement

67. Le montant total des fonds au titre de l'IEV pour les seize pays de la PEV est de 15 milliards d'euros sur la période 2014-2020.

(2007-2013)⁶⁸. La seule différence pourrait être une enveloppe supplémentaire de 40 à 50 millions d'euros au titre du programme-cadre (« donner plus pour recevoir plus »), pour autant que l'Ukraine fasse la preuve de progrès en matière d'approfondissement de la démocratie et de respect des droits humains⁶⁹. Cependant, l'application du principe « donner plus pour recevoir plus » a fait l'objet de critiques par le passé⁷⁰. Il n'est pas suffisamment incitatif et n'a pas été appliqué de façon uniforme entre les pays voisins. L'UE a également été réticente à appliquer la conditionnalité négative sous la forme « donner moins pour recevoir moins ». Compte tenu du manque relatif de flexibilité, la conditionnalité de l'UE n'a pas eu d'effets concluants.

En avril 2014, l'UE a activé l'un de ses instruments de soutien flexible des processus de transition et approuvé une mesure spéciale d'un montant de 365 millions d'euros sous la forme de subventions financées au titre de l'IEV⁷¹. Il s'agit notamment d'un contrat d'appui à la consolidation de l'État de 355 millions d'euros, qui a pour objectif de soutenir les autorités ukrainiennes au cours de la période 2014-2015 dans la stabilisation économique à court terme, ainsi que la gestion des finances publiques, la lutte contre la corruption, l'administration publique, la transparence budgétaire, la réforme judiciaire et constitutionnelle et la législation électorale. Le déblocage des fonds a été conditionné à l'avancée des réformes. Cette mesure spéciale comprend également un programme de soutien de la société civile de 10 millions d'euros en vue de renforcer le rôle de la société civile dans le cadre du suivi du processus de stabilisation et de réforme.

“ LA PART DES FONDS EUROPÉENS ALLOUÉS AUX OSC UKRAINIENNES EST RELATIVEMENT BASSE ”

Malgré cela, la part des fonds européens alloués aux OSC ukrainiennes est relativement basse au vu de leur rôle déterminant en tant que moteurs du processus de réforme ukrainien. Seul un pourcent (soit 10 millions d'euros) des fonds au titre de l'IEV sur la période 2014-2020 est consacré au soutien de la société civile. 4,5 millions d'euros supplémentaires sont prévus pour l'Ukraine dans le cadre de l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH) sur la période 2013-2017. Les fonds de l'IEDDH sont essentiellement consacrés à des projets de la société civile dans le domaine des réformes constitutionnelles et électorales. Le Fonds européen pour la démocratie constitue une source de financement plus flexible, qui fonctionne comme une organisation à but non lucratif et se concentre sur le secteur des médias ukrainiens⁷². Cependant, entre 2013 et 2015, seuls 5,3 millions d'euros ont été déblocués pour l'ensemble du voisinage oriental⁷³.

3.4. Investissement et financement des projets

L'investissement à long terme et le financement des projets représentent un dernier vecteur du soutien de l'UE. La Banque européenne d'investissement (BEI) doit financer des investissements à long terme en faveur du secteur privé local et d'infrastructures économiques et sociales, représentant jusqu'à 3 milliards d'euros sur la période 2014-2016. La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) pourrait dégager 5 milliards d'euros supplémentaires pour les réformes structurelles et macroéconomiques.

3.5. Évaluation d'ensemble : bien mais peut mieux faire

Dans l'ensemble, la Commission estime l'assistance financière de l'UE en faveur de l'Ukraine sur la période 2014-2020 à 11 milliards d'euros (voir Tableau 3), soit l'équivalent d'environ 1 % du budget de l'UE sur la même période. A première vue, ce chiffre semble relativement élevé. Il équivaut à environ 71 % du budget total de l'IEV sur la période 2014-2020. De plus, l'assistance macrofinancière de l'UE en faveur de l'Ukraine (3,4 milliards d'euros au total) est la plus importante jamais fournie par l'UE à un pays tiers.

68. Commission européenne, « Ukraine », consulté le 20.08.2015. h

69. Commission européenne, « Mémo : Le soutien de la Commission européenne à l'Ukraine », 05.03.2015.

70. Koenig, Nicole et Scherer Nicolas, Europäische Nachbarschaftspolitik auf dem Prüfstand: Lehren aus dem Süden, Policy Paper, Institut Jacques Delors – Berlin, 24.03.2015.

71. Commission européenne, Implementing Decision on a Special measure 2014 in favour of Ukraine to be financed from the general budget of the European Union, C(2014) 2907, 29.04.2014.

72. Fonds européen pour la démocratie, « We support », consulté le 20.08.2015.

73. Parlement européen, Résolution sur la nouvelle approche de l'UE en matière de droits de l'homme et de démocratie – évaluation des activités du Fonds européen pour la démocratie depuis sa création, 2014/2231(INI), 09.07.2015.

Tableau 3 ► Soutien financier de l'UE en faveur de l'Ukraine (2014-2020)

TYPE DE SOUTIEN	MONTANT DE RÉFÉRENCE, INSTRUMENT, CALENDRIER
Assistance macrofinancière	<ul style="list-style-type: none"> • 610 milliards d'euros : Premier paquet (Décisions 2002 et 2010), débloqué sur la période 2014-2015 • 1 milliard d'euros : Deuxième paquet (Décision 2014), débloqué en 2014 • 1,8 milliard d'euros : Troisième paquet (Décision 2015), débloqué en 2015 - début 2016
Actions de la PESC	<ul style="list-style-type: none"> • 20 millions d'euros : Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP), 2015-2020 • 15 millions d'euros : Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), 2015-2020
Soutien commercial	<ul style="list-style-type: none"> • 500 millions d'euros/an : réductions des droits de douane, 2014-2016
Soutien technique et budgétaire	<ul style="list-style-type: none"> • 355 millions d'euros : Contrat d'appui à la consolidation de l'État (« mesure spéciale »), 2014-2015 • 70 millions d'euros : mesure spéciale relative au développement du secteur privé et au rapprochement, 2015 • 1 milliard d'euros : IEV, 2014-2020
Aide humanitaire	<ul style="list-style-type: none"> • 41,05 millions d'euros : DG ECHO, 2014-2015
Financement des projets d'investissement (En fonction des projets finançables)	<ul style="list-style-type: none"> • Jusqu'à 3 milliards d'euros : Banque européenne d'investissement, 2014-2020 • Jusqu'à 5 milliards d'euros : Banque européenne pour la reconstruction et le développement, 2014-2020 • De 200 à 250 millions d'euros : financement mixte de la Facilité d'investissement pour le voisinage, 2015-2020
Soutien de la société civile	<ul style="list-style-type: none"> • 10 millions d'euros : Programme de soutien de la société civile, « mesure spéciale », 2014-15 • 10 millions d'euros : soutien de la société civile, IEV, 2015-20 • 4,5 millions d'euros : IEDDH, 2013-17 • Fonds européen pour la démocratie¹

Source : Commission européenne, 2015

1. Montant exact du soutien financier en faveur des projets ukrainiens inconnu.

Toutefois, le chiffre de 11 milliards d'euros doit être « pris avec des pincettes ». Sur les 11 milliards d'euros, 8 milliards sont consacrés au financement de projets d'investissement par la Banque européenne d'investissement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. Contrairement au financement de subventions ou de prêts, le déblocage de ces fonds dépend de l'existence de projets finançables. Ainsi, une partie de cette somme pourrait ne pas être débloquée. De plus, si les projets d'investissement (dans l'infrastructure, par ex.) pourraient être clairement avantageux sur le long terme, le gouvernement a besoin de toute urgence de plus de liquidités pour stabiliser le budget et financer le processus de réforme, notamment de mesures en vue d'absorber les coûts sociaux des réformes.

L'évaluation de l'aide européenne accordée à l'Ukraine doit également tenir compte d'enjeux importants. Premièrement, du point de vue géopolitique, le soutien du processus de démocratisation de l'Ukraine peut être considéré comme un instrument essentiel pour protéger l'ordre sécuritaire européen, établi après la Seconde guerre mondiale et fondé sur le principe de la souveraineté nationale et territoriale, ainsi que sur la résolution pacifique des conflits. Avec l'annexion de la Crimée, la Russie a ouvertement violé cet ordre. Laisser Moscou entraver le processus de démocratisation du pays constituerait un revers encore plus dramatique pour l'ordre sécuritaire européen⁷⁴.

Deuxièmement, l'effondrement de l'État et de l'économie ukrainiens pourrait présenter des risques immédiats pour les États membres de l'UE. Ils seraient directement touchés par des flux de réfugiés, une flambée du crime organisé et des risques potentiels liés à l'infrastructure nucléaire de l'Ukraine, notamment la plus grande centrale nucléaire d'Europe située à Zaporizhyia.

Enfin, le soutien de l'Ukraine peut être vu comme un investissement générant des avantages économiques et financiers. Une Ukraine stable et réformée pourrait devenir un lieu d'investissement attractif pour des entreprises européennes, avec une population jeune et éduquée, des traditions de recherche et de développement, des salaires compétitifs et un grand marché intérieur non saturé. Compte tenu de son emplacement unique,

74. Fischer, Joschka, Enderlein, Henrik, *Europe's War in Ukraine*, 05.02.2015.

L'Ukraine pourrait devenir une passerelle pour les échanges économiques entre l'UE et l'Union économique eurasiatique⁷⁵.

De plus, la réussite de l'Ukraine enverrait un signal politique aux pays du Partenariat oriental, à savoir que la poursuite de profondes réformes conformes aux normes européennes en vaut la peine : les efforts de réforme seront récompensés et permettront d'améliorer les conditions de vie. Cette évolution, à son tour, rendrait le voisinage de l'UE plus sûr et plus prospère, ce qui correspond directement aux objectifs de la PEV. À la lumière de ces enjeux politiques, économiques et sécuritaires indéniables, le niveau actuel de l'aide de l'UE accordée à l'Ukraine demeure relativement modeste.

4. Intensifier et ajuster l'aide européenne

L'Ukraine est sur la bonne voie pour se moderniser et devenir un pays stable et bien géré. Sur le plus long terme, elle pourrait avoir une occasion unique de suivre le modèle de pays comme la Pologne et faire partie intégrante d'un groupe de voisins européens stables, prospères et en paix. Toutefois, elle aura besoin pour cela de l'aide soutenue de l'UE. Les conditions préalables au succès de ce soutien sont en place. L'UE fournit déjà une aide reconnue et crédible au processus de réforme ukrainien et a une compétence particulière en matière de soutien des réformes systémiques à long terme. De plus, les dirigeants politiques et les citoyens ukrainiens sont plus que jamais pro-européens et déterminés à moderniser leur pays. Toutefois, compte tenu des divers obstacles au processus de réforme, l'UE devra non seulement maintenir, mais également renforcer et recentrer son soutien du programme de réforme. Dans les points suivants, nous évoquons quatre moyens d'y parvenir.

4.1. Augmenter la pression économique et politique

Si les progrès législatifs sont impressionnants à ce jour, il faut désormais s'assurer que les lois sont correctement mises en œuvre et appliquées. Pour ce faire, l'UE doit mieux utiliser son influence économique et politique sur les décideurs ukrainiens au sein du Parlement et du gouvernement.

L'UE tire son **influence économique** de sa capacité à conditionner l'assistance financière à l'avancée des réformes. Avec le train de mesures d'assistance financière décrit ci-dessus, l'Union peut déjà exercer une certaine influence. Toutefois, cette influence pourrait être accrue si l'UE ajustait certains instruments de la PEV et en développait de nouveaux. La révision de la PEV à l'automne 2015 représente une occasion unique à cet égard⁷⁶. Dans un premier temps, l'UE pourrait rendre la conditionnalité plus efficace en proposant davantage de mesures incitatives (« donner plus pour recevoir plus »), tout en envisageant sérieusement de sanctionner les relâchements au niveau des réformes (« donner moins pour recevoir moins »).

L'efficacité renforcée de la conditionnalité pourrait s'accompagner de nouvelles mesures incitatives en faveur des « pionniers » de la PEV, à savoir les pays qui souhaitent et peuvent participer au partage des valeurs et à une association plus profonde⁷⁷. Ces mesures pourraient être proposées dans le cadre d'un nouveau « Fonds européen de modernisation » qui fournirait une assistance financière conséquente en échange de grandes réformes dans des domaines stratégiques⁷⁸. En Ukraine, ce Fonds pourrait permettre de favoriser le développement régional et rural à la lumière de la future réforme de décentralisation, de projets d'infrastructure dans le domaine de l'efficacité énergétique, des transports et de l'environnement ou de l'adaptation des entreprises

75. Beaver, William, *Is Now the Time to Invest in Ukraine?*, The Moscow Times, 28.07.2015.

76. Commission européenne et Haut Représentant de l'Union de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, *Joint Consultation Paper: Towards a new European Neighbourhood Policy*, JOIN(2015) 6, 04.03.2015.

77. Landaburu, Eneko, *La politique de voisinage: stop ou encore?*, Tribune, Notre Europe – Institut Jacques Delors, 27.05.2015.

78. Ce Fonds pourrait constituer un nouvel instrument spécifique pour les pays de la PEV se montrant les plus déterminés à se réformer et capables de le faire. Pour être efficace, il devrait disposer de capacités financières suffisantes pour effectuer un ajustement des réformes. Une définition plus précise dépasserait le cadre du présent rapport.

ukrainiennes aux normes européennes. Les progrès réalisés dans ces domaines stratégiques pourraient être récompensés par des fonds supplémentaires, tandis que les relâchements dans des domaines potentiellement problématiques tels que la débureaucratization, la corruption et la dé-oligarchisation pourraient être sanctionnés par des coupes budgétaires. Ce Fonds de modernisation augmenterait l'influence de l'UE sur le processus de réforme de l'Ukraine, tout en renforçant la capacité de réforme du pays. Conformément au principe de différenciation, il pourrait maximiser l'impact de la PEV en encourageant les « pays pionniers » et en envoyant un signal clair aux autres pays, à savoir que les efforts de réforme peuvent être récompensés par une aide conséquente de l'UE.

L'UE tire son **influence politique** de la promesse que la réalisation de l'accord d'association permettra une « intégration plus profonde avec l'UE ». Certains aspects de cette intégration plus profonde, comme la libéralisation du régime des visas et l'intégration économique plus poussée dans le cadre de l'accord de libre-échange approfondi et complet, sont précisés. En revanche, l'UE n'indique pas clairement si elle peut donner lieu, à l'avenir, à une adhésion à l'Union. La déclaration du sommet du Partenariat oriental à Riga s'est contentée de « prendre en compte les aspirations européennes et le choix européen des partenaires »⁷⁹. Le président de la Commission, Jean-Claude Juncker, est également resté vague en déclarant : « Ils ne sont pas prêts. Nous ne sommes pas prêts, mais le processus est en cours »⁸⁰. Ce manque de clarté, qui est une tendance de longue date dans les relations de l'UE avec les pays du Partenariat oriental, ne s'est pas avéré très efficace pour favoriser la démocratisation, et n'a pas non plus empêché des tensions avec la Russie.

Si, pour une raison ou pour une autre, l'Union décidait d'exclure la perspective d'adhésion de l'Ukraine pour le moment, elle pourrait renforcer son influence politique sur le processus de réforme en définissant des solutions alternatives. Elle pourrait, par exemple, compléter l'accord d'association par une feuille de route plus globale, qui relierait des étapes planifiées et clairement définies aux aspects de l'intégration plus profonde. Les Ukrainiens favorables aux réformes pourraient se servir de cette feuille de route pour faire pression sur les retardataires et expliquer les réformes douloureuses à la population. Elle serait également conforme à la proposition de la Haute Représentante Federica Mogherini de « transformer la question qui divise de 'l'adhésion ou rien' en une question d'intégration plus constructive – fondée sur des éléments constitutifs successifs »⁸¹.

4.2. Élargir le soutien direct aux facilitateurs des réformes

L'assistance technique pluridimensionnelle est un bon point de départ. Toutefois, elle doit être renforcée à trois niveaux afin de supprimer certains grands obstacles et de cibler directement les facilitateurs des réformes.

Premièrement, l'UE ne devrait pas limiter son engagement à des conseils techniques du sommet vers la base, mais l'élargir à la **mise en œuvre des réformes**. Si la mise en œuvre continue d'être compromise par des capacités administratives insuffisantes, même les meilleurs programmes de réforme sont voués à l'échec. Pour renforcer ces capacités, l'UE devrait donner la priorité au programme planifié d'augmentation des salaires des fonctionnaires ukrainiens et s'assurer que son budget permet d'attirer un nombre satisfaisant de professionnels compétents dans le service public. Elle doit pour cela mettre notamment l'accent sur les administrations régionales. La transformation de l'administration ukrainienne vient tout juste de commencer et ne se fera pas du jour au lendemain. Il sera néanmoins essentiel de prendre un bon départ pour promouvoir une transformation durable à moyen terme.

Deuxièmement, le soutien financier et politique aux **organisations de la société civile** (OSC) en tant qu'alliés essentiels des réformes devrait être renforcé. Si les OSC établies dans les grandes villes ukrainiennes n'ont généralement pas de grands problèmes financiers, des mesures devraient être prises en vue de résoudre les difficultés financières des OSC en phase de lancement et celles actives dans les régions. Le programme de

79. Conseil de l'Union européenne, *Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit*, 21-22.05.2015.

80. Jean-Claude Juncker dans : Kaža, Juris et Norman, Laurence, „EU Offers Eastern Neighbors Solidarity at Summit, but Little Else”, *Wall Street Journal*, 21.05.2015.

81. Federica Mogherini, Haute Représentante de l'Union de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. *The European Union in a changing global environment A more connected, contested and complex world*. Brussels, June 2015.

L'UE devrait également consister à trouver des moyens de sécuriser des financements à long terme pour les OSC d'importance stratégique et de soutenir la coordination entre les OSC pour renforcer les synergies, améliorer l'échange d'informations et éviter la duplication. De plus, l'UE pourrait utiliser son influence politique pour obtenir des autorités ukrainiennes qu'elles incluent les OSC dans le processus décisionnel et le suivi des réformes. Selon un rapport spécial de 2015 de l'OSCE, seules quelques OSC participent aux décisions régionales dans le cadre de « conseils citoyens »⁸². Une mesure concrète pourrait consister à conditionner l'assistance financière accordée aux autorités nationales et régionales à la participation des OSC. Les exemples positifs de participation des OSC, comme le groupe qui a préparé la loi en vue de créer le Bureau national de lutte contre la corruption (composé de députés ukrainiens, de consultants occidentaux et d'experts OSC) devraient être reproduits.

Troisièmement, les **médias indépendants** peuvent faciliter le processus de réforme ; ils devraient donc faire l'objet de davantage d'attention et recevoir plus de financements. Compte tenu de l'emprise des oligarques sur le marché des médias, l'information sur les réformes peut être fortement biaisée, voire censurée auprès de la population. Le financement de médias indépendants – notamment dans les régions – devrait être renforcé car il s'agit du meilleur moyen de faire pression sur les réformateurs. L'une des solutions durables pourrait consister à augmenter les financements existants dans le cadre du Fonds européen pour la démocratie.

4.3. Empêcher l'effondrement de l'économie et rassurer les investisseurs

Les difficultés économiques de l'Ukraine, exacerbées par la déstabilisation hybride de la Russie, comportent de nombreuses menaces pour le processus de réforme. Elles limitent la marge de manœuvre budgétaire du gouvernement, découragent les investissements directs étrangers et aggravent les conditions de crédit pour les entreprises ukrainiennes. L'UE devrait consolider son rôle de stabilisateur économique et rassurer de manière crédible la communauté financière internationale sur le fait que la faillite de l'Ukraine n'est pas envisageable. La stabilisation économique pourrait être réalisée à deux niveaux.

Un **outil macrofinancier** devrait indiquer que l'UE est prête à empêcher l'effondrement de l'économie ukrainienne sur le long terme. Il devrait également souligner la capacité d'intervention de l'UE en cas de difficultés notables à court terme. Par conséquent, il devrait comprendre un projet préliminaire de quatrième paquet d'assistance macrofinancière de l'UE pour la période qui suivra l'expiration des mesures de soutien des donateurs internationaux (en 2018), préparé en coordination avec le FMI. De plus, il pourrait préciser comment l'UE compte soutenir l'Ukraine en cas d'événements exceptionnels menaçant la durabilité économique du pays.

En termes de financement, des mesures à court terme pourraient s'inspirer du programme d'assistance macrofinancière⁸³ (AMF) qui est mis en œuvre à l'heure actuelle pour soutenir l'Ukraine. Les mesures à long terme pourraient reposer sur l'AMF, mais également mobiliser le mécanisme de soutien des balances de paiement (qui dispose de 47,5 milliards d'euros de fonds inexploités)⁸⁴ ou le mécanisme européen de stabilisation financière (avec 15,8 milliards d'euros de fonds inexploités)⁸⁵. Ces instruments se limitent actuellement à assister les États membres de l'UE connaissant des difficultés financières, mais pourraient être utilisés pour l'Ukraine en modifiant leurs règlements par un vote à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission européenne. Ils ont pour avantage de ne pas nécessiter d'engagements financiers supplémentaires de la part des États membres, mais de solliciter plutôt la capacité d'emprunt des institutions européennes⁸⁶.

De plus, un **outil d'assurance** devrait convaincre les entreprises et les investisseurs des États membres de l'UE que l'environnement des affaires en Ukraine est sûr. Alors que l'économie ukrainienne a besoin de toute urgence d'investissements étrangers pour se stabiliser, la stabilisation est une condition préalable à

82. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, *Civil society and the crisis in Ukraine*.

83. Commission européenne, *Macro-Financial Assistance to non-EU countries*, consulté le 05.09.2015.

84. Commission européenne, *Balance of Payments*, consulté le 05.09.2015.

85. Commission européenne, *European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)*, consulté le 05.09.2015.

86. Fischer, Joschka, Enderlein, Henrik, *Europe's War in Ukraine*, 05.02.2015.

l'intervention des investisseurs. Ce cercle vicieux risque de déstabiliser l'économie avant que les réformes puissent faire effet. Pour briser ce cercle, l'UE pourrait mettre en place un système d'assurance du risque politique lié au fait d'investir en Ukraine. Cette forme d'assurance est déjà proposée par la Banque mondiale⁸⁷ ou par l'entreprise allemande Euler Hermes⁸⁸, mais à des coûts prohibitifs. Cela nécessite l'intervention de l'UE, qui – si elle est bien conçue – pourrait être un bon retour sur investissement tout en ne coûtant quasiment rien⁸⁹.

4.4. Promouvoir les échanges directs entre l'UE et l'Ukraine

Malgré la sympathie générale pour l'UE à la suite des manifestations Euromaïdan, les connaissances sur l'Union restent limitées, et ce notamment en raison de la visibilité relativement faible de cette dernière, particulièrement dans les régions. Ce manque de connaissances devrait être résolu pour faire en sorte que les citoyens ukrainiens aient une idée réaliste des coûts et avantages liés à l'intégration plus poussée avec l'UE, ne soient pas victimes de désinformation et n'aient pas le sentiment d'être « abandonnés » par l'UE. A ce sujet, trois trains de mesures pourraient être envisagés.

L'UE pourrait renforcer sa présence en Ukraine en établissant un réseau de **bureaux régionaux de représentation** qui « rapprocherait l'UE de ses citoyens ». Ces bureaux feraient le lien entre la population locale, les entreprises et les organisations de la société civile d'une part, et les institutions européennes de l'autre. Les bureaux régionaux rendraient l'UE plus visible et permettraient une allocation plus ciblée de ses fonds. De plus, les États membres pourraient reconsidérer la question d'élargir la portée de l'EUAM Ukraine au-delà de Kiev. Cette question a été reportée compte tenu de divisions entre les États membres. Toutefois, une portée élargie permettrait non seulement de renforcer la visibilité de l'UE, mais pourrait également avoir un effet stabilisateur et légèrement dissuasif⁹⁰.

Par ailleurs, les institutions européennes pourraient réévaluer leur engagement en Ukraine afin d'identifier des **projets de réforme ou d'investissement plus visibles**. A cet égard, l'engagement des États-Unis en Ukraine peut constituer un bon exemple. Leur soutien évoqué plus haut de la réforme de la police a été efficace et visible, sans être très coûteux. Le soutien de réformes très visibles de la base vers le sommet ne doit pas empêcher pour autant de soutenir les réformes systémiques du sommet vers la base. Toutefois, certains exemples plus tangibles de l'engagement de l'UE pourraient renforcer sa popularité et soutenir les réformateurs ukrainiens pro-européens qui risquent d'être confrontés à une population de plus en plus impatiente et fatiguée des réformes.

Parallèlement, **la présence de l'Ukraine dans l'UE** pourrait être renforcée. La désinformation ne se limite pas au pays lui-même, mais peut également concerner Bruxelles et les capitales nationales. Améliorer l'accès à l'information sur l'évolution de la situation en Ukraine pourrait améliorer la qualité du débat public en Europe et, par extension, l'élaboration des politiques relatives à l'Ukraine. A cette fin, un bureau de liaison pour des experts, journalistes et militants de la société civile ukrainiens pourrait être créé à Bruxelles. Ce bureau accueillerait des représentants ukrainiens qui réaliseraient, examineraient et publieraient des études stratégiques, organiseraient des événements et établiraient un réseau avec les décideurs. Ce bureau permettrait de tenir les décideurs européens mieux informés des tendances actuelles en Ukraine, tout en donnant l'occasion à des représentants ukrainiens de nouer des contacts et de se familiariser avec les processus décisionnels au sein de l'UE.

87. Voir : Site Internet de l'Agence multilatérale de garantie des investissements.

88. Voir : Site Internet d'Euler Hermes.

89. Soros, George, *A New Policy to Rescue Ukraine*, New York Review of Books, 05.02.2015.

90. Nováky, Niklas I.M., *Why so soft? The European Union in Ukraine*, op. cit.

CONCLUSION

Depuis 2014, l'Ukraine a fait d'importants progrès sur la voie de la modernisation et de la démocratisation. Les choses, cette fois, pourraient être réellement différentes dans la mesure où l'Ukraine pourrait parvenir à rapprocher sa gouvernance des normes européennes, renforçant ainsi sa stabilité et sa prospérité. L'UE a été un soutien économique et politique essentiel dans ce processus. Toutefois, de nombreux obstacles et risques demeurent. Il s'agit notamment de facteurs internes tels que la résistance de l'administration, la corruption ou l'influence des oligarques, ainsi que des coûts et des incertitudes liés à la déstabilisation hybride de la Russie à l'est de l'Ukraine.

Pour empêcher les rechutes et lutter contre ces risques, l'UE devra faire davantage pression sur les plans politique et économique dans le cadre de son soutien. Dans ce policy paper, nous avons évoqué plusieurs pistes pour que l'Union parvienne à neutraliser les saboteurs des réformes et à soutenir les facilitateurs. Toutefois, la mise en œuvre durable des réformes nécessitera également une approche de l'UE plus large et plus complète. Cette approche doit non seulement traiter des problèmes de réforme interne, mais également contrecarrer les tentatives flagrantes de la Russie de faire dérailler le processus par le biais de la déstabilisation hybride en cours. A ce sujet, l'intervention de l'UE devrait au moins consister en de l'aide humanitaire, des sanctions et des efforts diplomatiques soutenus afin de trouver une solution politique au conflit.

“ LES CONSÉQUENCES DE L'INACTIVITÉ SERAIENT GRAVES ”

Incontestablement, les tâches qui attendent l'UE en Ukraine sont difficiles. Toutefois, les conséquences de l'inactivité seraient graves. L'échec de l'Ukraine pourrait entraîner une crise humanitaire aux frontières de l'UE, des flux migratoires incontrôlés et une flambée du crime organisé. Plus important encore, ce serait envoyer comme message aux dirigeants russes actuels que le fait de saper les aspirations démocratiques des voisins souverains par le biais d'une guerre militaire et hybride est payant. Permettre à cette logique de se mettre en place ébranlerait sérieusement les fondations de l'ordre sécuritaire européen et entacherait davantage l'image de l'UE en tant que puissance civile dans le voisinage.

REFERENCES

- A Unique Solution for Challenging Times*, PISM Policy Paper No. 28 (130), September 2015.
- Aslund, Anders, *Ukraine Needs a Radical but Sensible Tax Reform*, Vox Ukraine, 04.09.2015 (notably pp. 26-32 and 59-100).
- Beaver, William, *Is Now the Time to Invest in Ukraine?*, The Moscow Times, 28.07.2015.
- Bidder, Benjamin, *Filz in der Ukraine: Die zweifelhaften Poroschenko-Connections*, Spiegel Online, 03.08.2015.
- Business Ombudsman Council of Ukraine, *Quartely Report April-June 2015*, accessed 05.09.2015.
- Chazan, Guy, Olearchyk, Roman, *Ukraine: An oligarch brought to heel*, Financial Times, 25.03.2015.
- Council of the European Union, *Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit*, 21-22.05.2015.
- Democracy Reporting International, *Constitutional Reforms in Ukraine: An update on Recent Developments and Debates*, p. 2 ff, accessed 05.09.2015.
- Democracy Reporting International, *Legislative Initiatives on Political Reforms in Ukraine's Verkhovna Rada (Updated on 21 July 2015)*, p. 3, accessed 05.09.2015.
- Democracy Reporting International, *Ukraine's Political Reforms: One Year on from Euromaidan*, accessed 05.09.2015.
- Doff, Natasha, Krasnolutska, Daryna, *Ukraine Wins Debt Relief as Russia Refuses to Join Agreement*, Bloomberg, 27.08.2015.
- Dovzhenko, Otar, *Media serfdom in Ukraine*, openDemocracy, 06.05.2015.
- Emmott, Robin and Yukhananov, Anna, „Insight - West's offer to rebuild Ukraine faces reality check”, *Reuters*, 26.02.2015.
- Euler Hermes' website
- European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, *Joint Consultation Paper: Towards a new European Neighbourhood Policy*, JOIN(2015) 6, 04.03.2015.
- European Commission, „Memo: European Commission's support to Ukraine”, 05.03.2015.
- European Commission, „Ukraine”, Accessed 20.08.2015.
- European Commission, *Balance of Payments*, accessed 05.09.2015.
- European Commission, *European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)*, accessed 05.09.2015.
- European Commission, *EU-Ukraine – A European Agenda for Reform*, 04.07.2014.
- European Commission, *Implementing Decision on a Special measure 2014 in favour of Ukraine to be financed from the general budget of the European Union*, C(2014) 2907, 29.04.2014.
- European Commission, *Macro-Financial Assistance to non-EU countries*, accessed 05.09.2015.
- European Endowment for Democracy, „We support”, accessed 20.08.2015.
- European Parliament, *Resolution on the EU's new approach to human rights and democracy – evaluating the activities of the European Endowment for Democracy (EED) since its establishment*, 2014/J2231(INI), 09.07.2015.
- EU-Ukraine Association Council, *EU-Ukraine Association Agenda*, adopted 16.03.2015.
- Faulconbridge, Guy, Dabrowska, Anna, Grey, Stephen. “Toppled ‘mafia’ president cost Ukraine up to \$100 billion, prosecutor says”, *Reuters*, 30.04.2014.
- Mogherini, Federica, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. *The European Union in a changing global environment A more connected, contested and complex world*. Brussels, June 2015.
- Fischer, Joschka, Enderlein, Henrik, *Europe's War in Ukraine*, 05.02.2015.
- Ianitskyi, Andrii, *The high price of democracy in Ukraine*, openDemocracy, 05.01.2015.
- Interfax-Ukraine, *Yatsenyuk: Ukraine lustration will cover 1 million officials*, KyivPost, 17.09.2014.
- Internal Displacement Monitoring Centre, *IDMC estimates that there are 1.4 million IDPs in Ukraine as of August 2015*, accessed 05.09.2015.
- International Monetary Fund, *Request for Extended Arrangement under the Extended Fund Facility*, 27.02.2015.
- International Monetary Fund, *Ukraine: Memorandum of Economic and Financial Policies*, adopted 27.02.2015.
- International Monetary Fund, *Ukraine: Transactions with the Fund from May 01, 1984 to July 31, 2015*, July 2015.
- Jarábik, Balázs, Bila, Yuliya, *And Then There Were Five: The Plight of Ukraine's Oligarchs*, Carnegie Endowment for International Peace, 17.06.2015.

Jean-Claude Juncker in: Kaža, Juris and Norman, Laurence, „EU Offers Eastern Neighbors Solidarity at Summit, but Little Else“, *Wall Street Journal*, 21.05.2015

Koenig, Nicole and Scherer Nicolas, *Europäische Nachbarschaftspolitik auf dem Prüfstand: Lehren aus dem Süden*, Policy Paper, Jacques Delors Institut – Berlin, 24.03.2015.

Konończuk, Wojciech, Reform #1. Why Ukraine has to reform its gas sector.

Kościński, Piotr, Zasztowt, Konrad, *Foreigners in the Ukrainian Government*

Kuczyński, Grzegorz, *Nuland zatrzęsła Kijowem. Plotki o tajnej umowie Obamy z Putinem*, TVN24, 31.07.2015.

Landaburu, Eneko, *La politique de voisinage: stop ou encore?*, Tribune, Notre Europe – Institut Jacques Delors, 27.05.2015.

Lichnerowicz, Agnieszka, *Ukraiński minister walczy z plagą korupcji: W moim resorcie zwolnię już 400 osób z 1200 zatrudnionych*, TOK FM, 19.06.2015.

Matuszak, Sławomir, *The oligarchic democracy: The influence of business groups on Ukrainian politics*, OSW Study 42/2012.

Mostovych, Anna, *Yanukovych and co. stole over \$11 billion annually*, Euromaidan Press, 09.09.2014.

Multilateral Investment Guarantee Agency's website.

Nováky, Niklas I. M., „Why so soft? The European Union in Ukraine“, *Contemporary Security Policy*, 2 (2015): 244-266.

Nováky, Niklas I.M., *Why so soft? The European Union in Ukraine*, op. cit.

OECD, *Anti-Corruption Reforms in Ukraine*, Round 3 Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan, p. 86 ff, adopted 24.03.2015.

Ogryzko, Olesia, Pishchikova, Kateryna, *Civic awakening: The impact of Euromaidan on Ukraine's politics and society*, FRIDE Working Paper No. 124, July 2014.

Olszański, Tadeusz A., *A trial of strength in Ukrainian politics after the head of the special services resigns*, OSW Analyses, 24.06.2014.

Olszański, Tadeusz A., *The Ukrainian Lustration Act*, OSW Analyses, 01.10.2014.

Olszański, Tadeusz A., *Ukraine: sovereign decentralisation or federalism without sovereignty?*, OSW Commentary, 18.04.2014.

Organisation for Security and Co-operation in Europe, *Civil society and the crisis in Ukraine*, SEC.FR/125/15/Corr.1, 04.03.2015.

Popova, Maria, *Ukraine's Judicial Reforms*, Vox Ukraine, 15.12.2015. <http://voxukraine.org/2014/12/15/ukraines-judicial-reforms/>

Radio Free Europe, *Ukrainian Activists Stage Toilet Protest*, 17.06.2015.

Reanimation Package of Reforms, *Infographics: Results of the Second Session of the Verkhovna Rada of the 8th Convocation*, accessed 05.09.2015.

Saakashvili, Mikheil, *Poroshenko's four Ds*, Politico, 05.11.2015.

Soros, George, *A New Policy to Rescue Ukraine*, New York Review of Books, 05.02.2015.

Stecklow, Steve, Piper, Elizabeth, Akymenko, Oleksandr, *Special Report: How scams and shakedowns brought Ukraine to its knees*, Reuters, 07.08.2014.

Talley, Ian, *What's \$3 Billion Between Enemies? Ukraine and Russia Battle Over Debt Terminology*, WSJ Blog, 28.03.2015.

Transparency International, *2014 Corruption Perceptions Index – Results*. Accessed 05.09.2015.

Umland, Andreas, *Warum die Ukraine für Deutschland wichtig ist - Russische Expansionspolitik, atomare Sicherheit und potenzielle Flüchtlingsströme*, Ukraine Nachrichten, 31.08.2015.

UNIAN Information Agency, *About 2,000 officials dismissed during lustration in Ukraine*, 15.04.2015.

UNIAN Information Agency, *Yatsenyuk to Steinmeier: every day of Donbas war costs Ukraine up to \$7 mln*, 29.05.2015.

Verkhovna Rada of Ukraine, *Agreement on coalition of parliamentary factions 'European UKRAINE'*, adopted 27.11.2014.

Verkhovna Rada of Ukraine, *Head of Verkhovna Rada Committee for Industrial Policy and Entrepreneurship Viktor Halasiuk meets with experts of Jacobs Cordova and Associates company*, press release, 28.04.2015.

Verkhovna Rada of Ukraine, *On the Program of the Cabinet of Ukraine*, adopted 11.12.2014.

Verkhovna Rada of Ukraine, *On the Strategy for Sustainable Development "Ukraine – 2020"*, adopted 01.12.2015.

Vlasov, Dmytro, *Ukraine's new police on charm offensive in Kiev*, AP, 24.07.2015.

Wikipedia, *Interfactionsal Union "Eurooptimists"*, accessed 05.09.2015.

World Bank, *Doing Business 2015: Ukraine*, Washington: World Bank, 2014.

Zinets, Natalia, Balmforth, Richard, *Ukraine guardsman killed in nationalist protest outside parliament*, Reuters, 31.08.2015.

Sur les mêmes thèmes...

LA POLITIQUE DE VOISINAGE : STOP OU ENCORE ?

Eneko Landaburu, Tribune, Jacques Delors Institut – Berlin, mai 2015

RÉAJUSTER L'ACTION EXTÉRIEURE DE L'UE : POTENTIEL ET CONTRAINTES

Nicole Koenig, Policy Paper No. 125, Jacques Delors Institut – Berlin, February 2015

LES DÉFIS EXTÉRIEURS DE L'UE : QUELLES STRATÉGIES ?

Nicole Koenig, Synthesis, Institut Jacques Delors, février 2015

ENGAGER L'EUROPE DANS LE MONDE

Jacques Delors, Pascal Lamy, António Vitorino, Eneko Landaburu, Elisabeth Guigou, Etienne Davignon, Nicole Gnesotto, Philippe De Schoutheete, Elvire Fabry et Sami Andoura, Tribune, Notre Europe – Institut Jacques Delors, juin 2014

THINK GLOBAL - ACT EUROPEAN IV - THINKING STRATEGICALLY ABOUT THE EU'S EXTERNAL ACTION

Elvire Fabry et Chiara Rosselli, Études&Rapports No. 96, Notre Europe – Institut Jacques Delors, avril 2013

Directeur de la publication : Henrik Enderlein • 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) • Jacques Delors Institut - Berlin ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Traduction de l'anglais : Charlotte Laigle • © Jacques Delors Institut - Berlin, 2015

