



La réforme de l'Etat en Ukraine Quels besoins d'expertise dans la crise actuelle à moyen terme ?

Compte-rendu du Petit déjeuner du 9 mars 2015 avec Vadim Omelchenko, Président de l'Institut Gorshenine, Viktor Sokolov, Premier vice-Président et Dmytro Ostrouchko, directeur des programmes internationaux

L'Institut Gorshenine est un think tank stratégique spécialisé en politiques internes et travaillant sur la coopération avec l'UE. Le contexte ukrainien est celui de la guerre, d'une vraie guerre, même si elle est peu perceptible de Paris voire même de Kiev. Contexte d'autant plus délicat à comprendre alors que les liens entre la Russie et l'Ukraine sont forts et qu'il est impossible de les dissocier dans bien des domaines.

Aujourd'hui il est impossible de prévoir l'avenir, ni même les frontières. L'Etat est affaibli, fragilisé, l'économie également. Beaucoup de ressources sont mobilisées pour que l'Ukraine n'existe plus en tant que sujet alors qu'elle est le sujet premier. Riche de ressources, de jeunes diplômés, il lui faut définir les réformes nécessaires et enfin les réaliser.

L'Histoire de la réforme est née de l'héritage soviétique et des suites de l'indépendance en 1991. Dès 1994, on commence à parler de réforme, sous le mandat du Premier ministre Koutchma, préalablement directeur d'une grosse entreprise de défense. En 1997, est créé le poste de vice-Premier ministre en charge de la réforme. Vadim Omelchenko dirigeait le cabinet de ce vice-Premier ministre. Cela permet de définir les volets prioritaires de la réforme. Des experts furent recrutés mais les nouvelles élections présidentielles ont bloqué là le processus. Les élections qui suivirent ont abouti à la mise en place d'une structure oligarchique, les ressources économiques du pays passant sous le contrôle de trois groupes industriels et financiers, l'apogée étant durant le mandat de Viktor Ianoukovitch où seul un groupe a obtenu le contrôle de la totalité du gouvernement. La politique intérieure s'est vue réduite à la lutte pour être à la tête verticale du pouvoir. La Révolution du Maïdan en 2013/2014, (soit la deuxième révolution après la Révolution orange de 2004), dite « révolution de la dignité », est née du refus de ce système.

Aujourd'hui le Parlement (RADA) a un peu plus de pouvoir que le Président de la République, le gouvernement pouvant compter sur le soutien du Président et du Parlement. Il y a un équilibre. A la RADA, la coalition majoritaire est stable, ce qui est une situation unique pour l'Ukraine. Mais faire des réformes est toujours difficile, car ce travail est rarement à l'avantage des hommes politiques. En Ukraine, beaucoup de projets de réformes ont été remis en cause par les élections.

L'Institut Gorshenine a réalisé un sondage en février 2015 sur l'ensemble du territoire (sauf les régions du Donbass impossibles d'accès, et la Crimée) sur les réformes attendues par les Ukrainiens. Par ordre décroissant d'importance, les réformes citées sont :

1- La lutte contre la corruption

C'est la première priorité, lourde tâche et l'espoir reste permis. La corruption est un phénomène largement répandu dans les pays de l'ex-espace post soviétique, et la situation en Ukraine n'est sans doute pas plus désespérée que celle de certains pays d'Europe centrale par le passé.

2- La lustration (Nettoyage de la classe politique et de l'administration en place par le passé)

52% des ukrainiens y sont favorables. L'exemple de la République Tchèque qui a interdit l'accès aux postes publics à des anciens membres du Parti a donné des résultats positifs. L'opinion publique ukrainienne attend des décisions à l'égard des fonctionnaires et des membres des organismes publics de la période Ianoukovitch, accusés aujourd'hui d'avoir créé une organisation criminelle ayant pour but leur enrichissement personnel

3- Les réformes des organes de sécurité, de police

Aujourd'hui, la police est considérée comme un danger et non comme une source de protection. Le nouveau ministre de l'Intérieur cherche à regagner la confiance de la population (conseillé par Gorshenine). Il y a une volonté sincère de réformer.

4- Le système judiciaire

Les Ukrainiens utilisent les outils et les règles de la démocratie, en les retournant pour des intérêts personnels incompatibles avec l'idée de démocratie. A titre d'exemple, l'indépendance des juges garantie par la constitution aura permis une sorte d'impunité et la RADA doit aujourd'hui élaborer des moyens de responsabiliser les juges qui favorisent la corruption au lieu de la combattre, en profitant de leur protection. C'est un obstacle majeur à la réforme. 65% des ukrainiens pensent qu'on peut acheter la décision d'un juge.

5- La réforme fiscale

Il n'y a aucune transparence et les lois sont incompréhensibles, changeant en permanence permettant ainsi toute interprétation. Par ailleurs, le système est inéquitable ; la pression fiscale est trop importante sur les foyers allant de revenus modestes à très modestes. La réforme doit s'appuyer sur la classe moyenne aujourd'hui devenue très faible en Ukraine. Les recherches faites (études intéressant Renault qui vise cette classe de consommateurs) indiquent que la classe moyenne représente 7% de la population. Pour cette catégorie de la population, la réforme fiscale est LA priorité.

6- La réforme de la santé

Système hérité de l'époque soviétique. La gratuité d'autrefois est regrettée. Aujourd'hui, dans les faits il faut payer pour tout et les outils de la protection sociale ne marchent pas. C'est un des domaines les plus corrompus même si on en parle peu.

7- La réforme du ministère public (la Procuration)

La Procuration veille au respect de la loi par les organes de l'Etat. Elle est donc au-dessus du ministère de l'Intérieur et de tous les organes assurant la sécurité. Autre volet qui lui est confiée : l'enquête judiciaire. Elle est donc au cœur de la corruption. C'est une question importante car Ianoukovitch a délégué des pouvoirs énormes aux procureurs qui étaient un des instruments de la corruption et de la pressurisation de la population. 30% des ukrainiens souhaitent cette réforme de toute urgence.

8- L'armée ukrainienne

Héritière de l'armée soviétique, elle était en effectifs une des plus grande armée d'Europe. En 1991, elle comptait près d'1 million de soldats et dispose aujourd'hui d'environ 250 000 hommes. Au moment de l'agression russe, seules 5 000 personnes étaient capables de prendre les armes et seul le soutien des bataillons de volontaires ont permis de mener la guerre. Aujourd'hui les choses changent vite mais exigent tout de même une réforme forte, y compris de l'appareil militaro-industriel qui est encore très lié à la Russie. Certaines usines situées à Kiev sont indispensables à l'armement russe.

Non mentionné dans l'enquête, le secteur de l'énergie doit être réformé. La réforme de l'énergie est critique pour la survie de l'Etat. Il s'agit d'assurer la diversification des sources. L'Ukraine dépend très largement de la Russie pour l'énergie, via le gaz. Cependant c'est une dépendance réciproque car l'Ukraine est un des plus gros consommateurs de gaz russe. Sur 180 000 m3 de gaz délivrés en Europe 105 000 m3 passent par l'Ukraine. L'occupation du Donbass pose le problème du charbon qui y est produit et est consommé par les entreprises ukrainiennes. L'approvisionnement en combustible pour les centrales nucléaires était assuré par la Russie. La recherche de diversification est par conséquent cruciale. Enfin, l'efficacité énergétique dans la production industrielle et aussi dans les services municipaux est cruciale.

De même, la décentralisation doit être organisée. A ce jour les régions n'ont donc pas de moyens et ne sont donc pas en capacité d'agir par elles-mêmes. La décentralisation est donc cruciale.

La réforme de l'éducation doit aussi être entreprise. Il faut harmoniser le système ukrainien de l'enseignement supérieur avec le système européen. La réforme n'a pas abouti, or elle participera au renforcement de la compétitivité.

Sur l'ensemble de ces sujets, il existe un **Forum national de l'expertise** auquel IDEFIE est invité à se joindre.

Questions & Réponses

La réforme économique n'apparaît pas ou très peu dans les demandes prioritaires de la population, alors que l'économie est sous le contrôle des oligarques, n'est-ce pas paradoxal ?

Il faut bien garder à l'esprit ce que l'économie représente pour la population. Il y a souvent une perception limitée aux questions quotidiennes, aussi la réforme économique n'est évoquée qu'au

Parlement. Cela met en lumière le problème de la faisabilité des réformes dans le cadre de la corruption, et l'on recherche de l'expertise étrangère sur ce point précis, et sur éventuellement une gestion externe des fonds. Aujourd'hui il y a 60 à 70% d'économie grise et informelle.

Il y a déjà des personnalités étrangères parmi les responsables à haut niveau dans l'administration. Une française est adjointe du ministre de l'intérieur. L'engagement de personnes extérieures pourrait être un levier fort.

Pouvez-vous aller plus loin sur la décentralisation ? Préciser ce que vous entendez par cela, la réforme a-t-elle pour but de donner plus de pouvoir aux gouverneurs par une déconcentration plus forte ou une plus grande autonomie des élus ?

Le piège est que la décentralisation est nécessaire mais que la fédéralisation est demandée par Monsieur Poutine. La décentralisation voulue par l'Ukraine est en phase finale de préparation sous l'autorité du Président du Parlement. Celui-ci ne souhaite pas que des gouverneurs soient élus, mais plutôt que l'on aille vers un équilibre entre des représentants de l'Etat exerçant des fonctions de contrôles et des membres élus.

Rôles du FMI et de l'UE qui apportent un soutien financier important ?

Ils ne financent pas la réforme, ils comblent l'insuffisance de financement, évitant de tomber dans le défaut de paiement.