

Un œil sur



Défense

Géopolitique et Sécurité

N°218, mars 2024

Réussir à se réformer, une clé d'entrée pour l'Ukraine dans l'Union européenne

Par Emmanuel Dupuy

Emmanuel Dupuy, président de l'Institut Prospective et Sécurité en Europe (IPSE). Enseignant en géopolitique au sein de l'Université Catholique de Lille, l'Institut Supérieur de Gestion (ISG) et l'EDC Paris Business School. Auditeur de la 45^{ème} session nationale du CHEAR (2008-2009).

Cela fait vingt-trois mois que l'Ukraine vit au rythme d'une guerre imposé par son voisin russe. Pourtant, l'Union européenne, malgré quelques *caveats*¹ de la part de la Hongrie, a finalement voté un douzième paquet de sanctions à l'encontre de la Russie.

Dans ce contexte, la détermination et la capacité de l'Ukraine à sanctionner dans le même temps sur son propre territoire banques, entreprises et responsables politiques qui contreviennent à la transparence et la bonne gouvernance de l'économie ukrainienne, restent la clé de voute des politiques publiques que Bruxelles scrute désormais avec vigilance. La mise en place « vertueuse » d'une politique de sanctions par l'Ukraine, devient, dès lors, consubstantielle à l'approfondissement des négociations d'adhésion de l'Ukraine à l'UE, que Kyiv a finalement obtenu, à l'issue du dernier sommet du Conseil de l'UE, des 14 et 15 décembre derniers.

Désormais, il s'agit d'agir avec célérité et avec efficacité contre la corruption à Kyiv. C'est, du reste, un des déterminants de la candidature de l'Ukraine à l'entrée dans l'UE, comme le prétextent les pays, tels que la Hongrie ou la Slovaquie qui refusent toujours de voter la nouvelle contribution promise par l'UE de 50 milliards d'euros prévue à compter de 2024 sur plusieurs années.

L'Ukraine doit ainsi faire face à de sérieuses difficultés quant à sa politique anti-fraude, aujourd'hui largement contournée. Si Kyiv a mis en place ses propres mesures, elle peine à mettre en œuvre une politique transparente et cohérente en la matière. Le président Volodymyr Zelensky avait pourtant posé en juin 2022 les jalons en amont de la candidature de son pays à l'intégration dans l'UE. En limogeant certains de ses plus proches soutiens, dont son ancien ministre de la Défense, Oleksiy Reznikoy, pour détournement de fonds publics, le président ukrainien peine encore à convaincre.

¹ Réserve exprimée par une nation participante à une opération militaire organisée conjointement avec une ou plusieurs autres et empêchant celle-ci d'effectuer certaines actions.

Un œil sur



Défense

Géopolitique et Sécurité

Dans un pays en guerre depuis plus de 655 jours, le processus décisionnel en matière de sanction et de lutte contre la corruption est, au mieux opaque, voire dans certains cas, nimbé d'un secret complet, souvent dépourvu d'un cadre judiciaire bien défini. Les entités sanctionnées sont ainsi choisies de manière discrétionnaire par le service de sécurité ukrainien (SBU) et ce, sans réelle logique apparente, ni règle évidente. Cette politique, que certains observateurs européens n'hésitent pas à qualifier de « nébuleuse », entraîne des situations de confusion tant sur le plan international qu'au niveau national. Ainsi, dès le début de la guerre, le 24 février 2022, l'Agence ukrainienne de prévention de la corruption (NACP) a créé un site des « *sponsors internationaux de la guerre* » dans laquelle figure des entreprises soupçonnées d'avoir des liens commerciaux avec Moscou.

Certaines, comme la banque hongroise OTP, la société de paris sportifs en ligne, Parimatch, les entreprises sidérurgiques Steel Works ou Metinvest propriétaire entre autres des usines Azovstal à Mariupol ou encore, les cinq plus importants groupes pétroliers grecs - dont la principale compagnie opérant en Ukraine, l'Hellenic Petroleum - ont été ajoutées à la liste des sociétés « parias ».

Suite à des pressions diplomatiques de la part des gouvernements concernés, au premier chef desquels la Grèce, ces dernières sociétés ont été enlevées de la liste, mais là encore sans aucune justification ou procédure légale.

Depuis la loi du 23 septembre 2021, il n'y aurait plus d'oligarque en Ukraine. Pourtant, est désormais dans le collimateur du pouvoir Rinat Akhmetov, souvent présenté comme l'oligarque le plus fortuné du pays au grand dam de ce dernier. Le magnat de la sidérurgie préfère quant à lui toujours se présenter comme un banal « investisseur » !

Il en va de même, avec l'ancien membre de la Rada (Parlement ukrainien), Vasyl Kmelnytsky, resté proche de l'ancienne Première ministre, Yuliya Tymoshenko. Ces deux derniers cherchent ainsi à contourner les lois sensées réguler leurs actions...

Ce manque de lisibilité et de transparence contribue ainsi au désarroi et à la lassitude des partenaires internationaux, faisant de la lutte contre la corruption et l'impunité, le deuxième front, que Kyiv devrait éviter de perdre, et ce, alors que la contre-offensive militaire initiée en juin dernier - n'a pas abouti. Cette situation fait désormais l'objet d'une profonde remise en cause, de moins en moins feutrée, des stratégies militaires et orientations politiques du président ukrainien, émanant de la part, notamment du chef d'état-major des forces armées ukrainiennes, le général Valeriy Zaloujny, ou encore, du maire de Kyiv, Vitali Klitschko.

Les autorités ukrainiennes commencent à se rendre compte que cette politique de sanctions opaque et radicale, se retourne ainsi contre elles et nuit, *in fine*, à l'image d'un pays, qui cherche à convaincre de sa capacité à mener concomitamment sa guerre contre les forces armées russes et celle contre les malversations financières des siens.

Un œil sur



Défense

Géopolitique et Sécurité

En outre, comme le rapporte le quotidien britannique, *The Times*, lors de sa dernière visite à Washington en septembre dernier, la Maison Blanche a remis au président ukrainien Volodymyr Zelenski, une liste précise de réformes anti-corruption que les autorités ukrainiennes devaient entreprendre. Dans l'esprit des autorités américaines, ce n'étaient pas des suggestions mais bien davantage des conditions pour poursuivre leur aide militaire, humanitaire et économique. Pour rappel, la somme est colossale : 111 milliards de dollars depuis le 22 février 2024. 61 milliards de dollars restent, pourtant, encore suspens eu égard aux attermolements électoraux et chicaneries politiques du Congrès américain alors que l'année électorale débute outre-Atlantique.

Les autorités ukrainiennes ont donc pris des initiatives pour réformer en profondeur l'éco-système économique du pays. Celles-ci ont ainsi publié un document cadre dénommé : « *Concept pour le renforcement de la stabilité de la démocratie en Ukraine* » dans lequel la lutte contre la prévarication tient une large place, mais, qui reste, cependant, pour l'heure, largement rhétorique. Dans ce cadre, il ne s'agit rien de moins que de mettre en œuvre 1 700 mesures dans 15 domaines et ce, par le truchement de 63 nouveaux produits numériques !

Pourtant, dans ce document, véritable profession de foi à destination des bailleurs de fonds étrangers mais également à visée de politique intérieure, il n'est jamais fait mention d'une stratégie pour empêcher le contournement des sanctions et donc de tous les effets délétères d'une économie parallèle, qui en résulte.

En outre, dans cette « *construction d'une verticale anticorruption* » comme l'énonce le texte, il est question également de modifier « *la gestion des entreprises publiques* » avec le risque d'ouvrir ainsi la voie aux petits arrangements entre corrupteur et corrompus, et donnant ainsi corps à l'enkystement d'une corruption systémique à tous les niveaux de la gestion administrative du pays à travers les 24 oblats (régions) qui composent le pays.

En outre, sous couvert de cette lutte brandie comme modèle par le président Volodymyr Zelenski et les membres de la Rada, les autorités ukrainiennes intensifient les pressions sur les groupes privés, en les menaçant de les placer sous contrôle de l'Etat, avec là encore tous les dangers que cela comporte : népotisme, kleptocratie et règlements de compte « entre amis ». C'est le cas notamment de la société d'agroalimentaire Morshinka, l'opérateur mobile Kyivstar ou encore de la banque Sense.

Par ailleurs, s'il est juste de constater que les organismes d'application de la loi et de réglementation attaquent régulièrement les entreprises contrevenantes, y compris celles qui revêtent une importance stratégique. Force est de constater qu'il y a encore loin de la coupe aux lèvres avant d'être en conformité avec le chapitre consacré à la lutte contre la corruption parmi les 35 chapitres que comptent l'acquis communautaire, sésame pour l'entrée dans l'UE, d'ici une dizaine d'années.

Un œil sur



Défense

Géopolitique et Sécurité

Le Service national d'audit a pourtant bloqué les opérations du bureau d'études Luch (développeur de missiles et fournisseur de composants pour l'industrie de défense ukrainienne) en utilisant ainsi des prétextes infondés. Un nombre croissant d'entreprises et de particuliers se plaignent ainsi d'avoir été aussi sanctionnés par erreur ou avec une intention malveillante.

Ce manque de transparence, de crédibilité du processus décisionnel ukrainien rend de plus en plus difficile pour les alliés, notamment européens, de l'Ukraine de collaborer sur les sanctions à l'encontre de la Russie afin d'harmoniser leurs politiques et de synchroniser leurs activités, et ce, afin de sanctionner réellement et avec plus d'efficacité la Russie, comme ceux qui, en Ukraine, profitent de l'état de guerre.

A l'extérieur comme à l'intérieur de l'Ukraine, de plus en plus de voix s'élèvent ainsi pour demander des réformes justes, impartiales, transparentes, seules à même de lutter efficacement contre la corruption.

Ces mesures sont d'autant plus urgentes à l'aune du conflit entre Israël et le Hamas palestinien, qui, en s'ouvrant le 7 octobre dernier, change quelque peu la donne géopolitique. Le sort de l'Ukraine dépend ainsi désormais de celui de l'issue des opérations militaires à Gaza, voire à celui de la sécurité à la frontière entre le Mexique et les Etats-Unis. Le *diktat* de plusieurs élus républicains au sein du Congrès américain, vis-à-vis de la Maison Blanche tend ainsi à considérablement changer la donne.

Les autorités ukrainiennes doivent désormais savoir anticiper les risques à venir, dans le contexte de la forte augmentation des prix du pétrole et une certaine pusillanimité des 27 états membres composant l'UE, induisant une tendance à la fragilisation, la temporisation et à la diminution de l'aide internationale et européenne.

Il en résultera, logiquement, une atrophie des budgets, dont le versement des subsides seront de plus en plus contraints.

C'est ainsi une nouvelle guerre sur un nouveau front qui s'ouvre. L'Ukraine ne peut se permettre de la perdre...