



**HAL**  
open science

## Ukraine

Denysyuk Vitaly

► **To cite this version:**

| Denysyuk Vitaly. Ukraine. Les Études du CERI, 2014, 210, pp.54-59. <hal-04281308>

**HAL Id: hal-04281308**

**<https://sciencespo.hal.science/hal-04281308v1>**

Submitted on 29 Feb 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 - Attribution - Non-commercial use - No Derivative Works - International License

Le moins que l'on puisse dire est que l'année 2014 a été critique, voir décisive pour l'Etat ukrainien. Les événements se sont enchaînés à une rapidité telle que toute analyse paraît vite dépassée. Le pays fait face à une « crise aux multiples facettes » : aux conséquences dramatiques de la crise financière et économique et aux défis que l'Ukraine doit relever en matière économique s'ajoutent la guerre dite « hybride » avec la Russie, dont témoignent le conflit gazier, la guerre commerciale et, surtout, l'affrontement militaire dans le Donbass et sur les frontières russo-ukrainiennes. D'autant que ces phénomènes sont chapeautés par une crise politique et régionale (et des éléments de guerre civile) qui paralyse l'administration de l'Etat à tous les niveaux.

### **Les origines économiques et sociales de la crise**

La première cause des bouleversements qui secouent le pays tient à sa situation économique et sociale. La « révolution de la dignité-Euromaidan » de 2014, comme la révolution orange de 2004, marquent l'échec de la transition vers l'économie de marché, et à vrai dire, vingt ans de revers, de faible progression des revenus, de corruption, d'inégalités, d'absence d'investissements.

Comme nous l'avons écrit plusieurs fois dans de précédentes éditions du *Tableau de bord*, les problèmes que connaît l'Ukraine sont surtout de nature structurelle. La crise de 2008 l'a touchée précisément là où s'est construite sa croissance. Tout d'abord, Kiev a toujours montré une grande myopie en matière de stratégie de développement, et ce depuis l'indépendance. En effet, sa politique industrielle a constamment visé principalement le soutien à la sidérurgie et, en général, à l'industrie lourde des grandes unités de production « ex-soviétiques » très coûteuses du fait de la consommation énergétique (en moyenne, l'acier représentait 40 % du total des exportations ukrainiennes, 25 % de la production industrielle et 12 % des recettes fiscales de l'Etat ces dernières années). L'erreur a été de ne pas profiter de la bonne conjoncture pour réorienter cette industrie vers des productions de meilleure facture, et de trop la focaliser sur les exportations de produits de bas de gamme excessivement sensibles aux cycles de la demande (ce qui a rendu le pays extrêmement vulnérable), et pas assez sur un marché intérieur insuffisamment développé. Ces éléments structurels pèsent directement sur la dynamique macroéconomique. L'économie ukrainienne est aussi devenue plus fragile à d'autres titres : le niveau élevé de la dette extérieure à court terme par rapport aux réserves, la forte exposition des banques aux financements extérieurs, les asymétries de bilan.

Des changements importants s'imposaient donc en matière de politique économique, et cela dès la fin de 2008. Mais les dirigeants ont rechigné à mettre en place les réformes radicales qui auraient permis d'assainir la vie politique. Celle-ci a continué d'être dominée par des intérêts régionaux et oligarchiques, qui jouissent de pouvoirs politiques et économiques importants et qui aiguissent le ressentiment de la population à l'encontre de la corruption et de la rente. L'évasion fiscale, la corruption et la prédation prévalent encore, jusque dans les plus hautes sphères de l'Etat. Cette absence de gouvernance stable et efficace révèle l'importance du dysfonctionnement politique dans le ralentissement de la transition en Ukraine, sa fragilité économique étant également largement imputable à l'absence de progrès dans les réformes politiques. Les luttes intestines, ajoutées à la crise économique, ont mis en évidence les difficultés que rencontre cette jeune démocratie et ses principales faiblesses, notamment les lacunes de son dispositif constitutionnel, les imperfections de son système judiciaire et une série de défaillances résultant de la corruption, l'absence de séparation bien établie entre la politique et les affaires, le capitalisme de copinage, l'existence et l'incompétence d'une élite au pouvoir, davantage intéressée par le contrôle de l'économie que par son ouverture.

A cet égard, il faut bien sûr souligner la responsabilité du gouvernement de Viktor Ianoukovitch dans la crise politique actuelle du fait de sa gestion désastreuse. Le contexte économique et social particulièrement difficile (l'absence de réformes structurelles et le maintien obstiné d'un taux de change fixe) qui a épuisé la dynamique de la croissance et les réserves de change, le mécontentement populaire, en particulier de la classe moyenne qui s'estime avoir été « pillée » par le régime, le style politique autoritaire du Président, la montée de nouvelles générations d'oligarques rivalisant avec la vieille garde pour conserver l'influence politique et économique, et propulsant à l'avant-scène de jeunes politiciens ambitieux et dynamiques... tous ces facteurs ont déclenché un nouvel embrasement social et politique. La volte-face du président Ianoukovitch, poussé par la Russie qui lui octroyait une aide massive en échange de l'annulation de la signature de l'Accord d'association avec l'Union européenne le 21 novembre 2013, ne fut que la goutte d'eau qui a fait déborder le vase, provoquant la vague de mobilisation civique sans précédent connue sous le nom d'EuroMaïdan, ou Maïdan.

Après l'effondrement du régime en place, le 22 février 2014, et le départ du président déchu en Russie, les élites régionales de l'Est, privées du pouvoir, ont immédiatement déclenché une politique d'« autonomie politique et économique des régions » dans leur lutte contre le gouvernement de Kiev. Cette stratégie avait été très efficace après la révolution orange de 2004, et avait conduit Viktor Ianoukovitch au poste de Premier ministre en 2006, puis à celui de président en 2010. Mais cette fois c'est une puissance étrangère qui est directement entrée sur la scène. Rappelons que les relations ukraino-russes ont connu une montée *crescendo* des tensions avec, d'abord, la persuasion douce visant à convaincre Kiev de la nécessité de l'intégration économique eurasiennne (conçue comme une structure de puissance centrée sur la Russie : sans l'Ukraine, le pouvoir russe considérait que la dite union serait privée de la masse critique requise pour peser sur les équilibres géopolitiques), puis la coercition à partir du mois d'août 2013. Jusqu'alors, l'impression prévalait en effet d'un *benign neglect* de la part de la Russie à l'égard des accords d'association, alors que l'Otan continuait à susciter de fortes réactions de répulsion. La direction russe a alors usé de tous les instruments à sa disposition pour faire pression sur le pays, bloquer son rapprochement avec l'Union européenne et lui imposer d'intégrer les structures eurasiennes : intimidations politico-diplomatiques, sanctions commerciales et économiques, utilisation des « leviers gaziers », influence humanitaire et déploiement médiatique massif. C'est ainsi que dès le 17 décembre 2013, ont été signés une série d'accords ukraino-russes (portant notamment sur des réductions des prix du gaz et sur l'octroi de crédits), qui composaient *de facto* un paiement par le Kremlin du rejet par Kiev de l'intégration européenne. Il est évident que Maïdan a constitué, dans la stratégie de Moscou, une mauvaise surprise. La Russie a tenté de s'adapter à ces bouleversements pour protéger au mieux ses intérêts. L'annexion de la Crimée est uniquement liée à des motifs stratégiques : une prise de contrôle direct était la seule manière de s'assurer que la flotte de l'Otan ne mouillera jamais à Sébastopol. Mais elle a radicalement changé la situation internationale : l'Ukraine s'est retrouvée au cœur d'une confrontation croissante entre l'Occident et la Russie.

La crise ukrainienne a également eu une composante interne que l'on ne peut ramener à un conflit identitaire Est-Ouest, ni à un conflit linguistique (russophones contre ukrainophones). Elle est purement sociale et politique, et provient du non-respect par les élites au pouvoir des droits fondamentaux. Toutes les régions ukrainiennes ont été réunies par un traumatisme commun : le mécontentement global vis-à-vis d'une élite politique incapable d'assurer une vie digne aux citoyens. Les régions ont alors cherché l'appui de soutiens à l'étranger. Selon un sondage de juillet 2014, 61 % de la population de l'Ukraine, et la grande majorité de ses élites, soutiennent le modèle européen (le pilotage par l'UE de la transition en Europe centrale a déclenché une convergence institutionnelle qu'aucun programme du FMI en Ukraine ni le pilotage de la Russie dans la CEI n'avaient jamais réussi à faire). Toutefois, ni l'économie, ni la société ukrainienne, avec ses contrastes et ses divisions, ne sont prêtes à assumer ce choix européen dans sa totalité. Le modèle russe et l'intégration eurasiennne restent soutenus par 20 % de la population (58 % dans le Donbass, 42 % dans la région de Kharkiv, et 42 % des retraités de l'Est). L'est de l'Ukraine est encore dominé par ce que l'on peut appeler une identité soviétique, caractérisée par un paternalisme

étatique (l'Etat doit donner le travail et la protection sociale) et un populisme politique dans sa version moderne : restriction des libertés contre garantie d'accès aux standards de la société de consommation, et antioccidentalisme. 21 % des Ukrainiens ne regardent que la télévision russe et 6 % se déclarent citoyens soviétiques. Les habitants de cette région ont rarement visité Kiev, sans parler de l'étranger (70 % des Ukrainiens n'ont jamais quitté leur région). Ils ont peur de l'Otan et des « fascistes », peur instillée par la propagande russe et les élites du Donbass. Cette identité soviétique est si profondément ancrée qu'elle ne pourra disparaître qu'avec les générations qui ont connu l'URSS.

Dans un contexte de dégradation économique et de crise sociale, d'instabilité politique et de rejet mutuel, l'offre économique russe en mars 2014 a été imbattable : du jour au lendemain, les retraites allaient être doublées (la population de la Crimée compte 30 à 40 % de retraités), les salaires des fonctionnaires augmentés en quatre fois et ceux des militaires en cinq fois. Il faut dire que le salaire ukrainien était de 318 dollars par mois au 1<sup>er</sup> janvier 2014 contre 926 en Russie. Devant cette offre, l'adhésion de la population de l'Est à l'annexion a été massive, aux dépens du patriotisme national.

A ce stade du raisonnement, il convient de rappeler que la révolution orange avait éveillé l'immense espoir d'une rapide amélioration du niveau de vie, espoir vite dissipé. Si l'on a alors observé une certaine démocratisation politique, le système économique est resté figé, l'arrivée au pouvoir de Viktor Ianoukovitch en 2010 ne faisant qu'accentuer le problème.

### **Le poids du Donbass dans l'économie ukrainienne et l'impact de la crise actuelle**

S'il est exact que la majeure partie de l'industrie ukrainienne et ses forces vives sont situées dans l'est du pays, la crise politique de 2014 a fait voler en éclats le mythe, cultivé depuis des années par le parti du président déchu, selon lequel le Donbass (appellation commune des régions de Donetsk et de Lougansk) « nourrissait » le pays et même que l'Est « nourrissait » l'Ouest. Il faut rappeler que, des vingt-sept unités administratives (régions) composant cette entité, seulement trois – Kharkiv, Poltava (le plus gros contributeur net) et Dnipropetrovsk – n'ont pas besoin des subventions de l'Etat. Quelques données statistiques donnent une idée du poids du Donbass. Les deux entités qui le composent additionnées dépassent l'Irlande en termes de population (6,5 millions), les Pays-Bas en termes de superficie, et représentent 9 % du territoire ukrainien. Elles englobent des villes industrielles exploitant des mines de charbon, mais aussi dotées d'établissements sidérurgiques, d'entreprises de construction mécanique et de transformation du pétrole. Le Donbass a contribué ainsi pour 15,7 % au PIB national en 2013, dont 11,7 % pour le seul Donetsk (ce qui dépasse la contribution de cinq régions de l'Ouest), 25 % des exportations ukrainiennes (dont 19,6 % pour le Donetsk), et 11 % des entrées fiscales du pays. Quant à la zone insurgée du conflit « gelé », elle représente 3 % du territoire ukrainien mais 8 à 10 % de son PIB.

Tout cela a un revers. L'industrie locale, qui date de l'époque soviétique, est vétuste à 60-80 %, sa consommation énergétique dépasse de quatre à six fois, en relation avec le PIB, les indices des pays développés et n'y survit que grâce aux subventions d'Etat. La seule région de Donetsk touche ainsi 31,3 % des aides régionales du budget national, et le secteur minier reçoit à lui seul 2,5 milliards de dollars, soit 1 % du PIB national (100 dollars versés pour chaque tonne du charbon produit, au nom de la sauvegarde des emplois miniers). Il est utile de ce point de vue pour Moscou que le Donbass reste dans une Ukraine fédéralisée qui le subventionne.

Non seulement l'apport du Donbass à la création de la richesse nationale, tel qu'il se présentait avant le début du conflit, doit être relativisé, mais sa restauration aurait un coût très élevé, en raison de la destructuration du système productif et de la destruction du capital physique, sans même parler du plus important, le bilan humain qu'a engendré ce conflit. Quatre-vingt pour cent du potentiel économique de la zone concernée a été détruit. La reconstruction des régions affectées par le conflit militaire va coûter plus de 11 milliards de dollars, ou plus de 7 % du PIB, un bilan qui tend à s'alourdir chaque

mois. Les pertes directes consistent en la destruction du parc locatif et communal (trente-cinq villes sur quarante-deux, deux cent dix-sept écoles, quatre mille cinq cents immeubles, quarante-cinq hôpitaux et onze mille bâtiments divers détruits à différents degrés), de l'infrastructure et des entreprises industrielles (au moins sept usines). Les insurgés contrôlant 70 % du charbon consommé dans le pays, l'Ukraine en a perdu 12 millions de tonnes, et Kiev a même dû décréter l'état d'urgence sur le marché énergétique.

Les pertes indirectes sont encore plus importantes et difficiles à chiffrer pour l'instant. Il s'agit de dommages causés par l'arrêt de l'activité économique sur les territoires du conflit entraînant la destruction de circuits industriels entre les entreprises. La production industrielle, déjà affectée depuis plusieurs années par la crise de la métallurgie en Europe et la dégradation des relations avec la Russie, s'est affichée en juin en chute de 5 % sur un an. Dans les régions de Donetsk et de Lougansk, cet indicateur était, au 1<sup>er</sup> octobre 2014, en chute de respectivement 58,7 % et 85 % sur un an. La production de l'acier est tombée de 15 %, celle de coke et de produits chimiques a été stoppée, six mois d'arrêt entraînant 50 % de baisse de la production lorsque celle-ci reprend. Près de quarante mille petites et moyennes entreprises des régions de Donetsk et Lougansk ont dû cesser leurs activités à cause des combats. La perte des emplois représente 50 % pour les grandes entreprises et 80-90 % pour les PME, ce qui a privé des milliers de personnes de leurs revenus.

La vision russe de l'Ukraine à ce stade est celle d'une grande Bosnie, où les territoires de l'Est formeraient l'équivalent d'une Republika Srpska, jouissant d'une totale autonomie avec des pouvoirs régaliens (par exemple la liberté d'entrer dans la zone douanière avec la Russie) et capable de neutraliser la capacité de décision à l'échelon fédéral.

### **Les conséquences macroéconomiques de la crise**

Il n'est donc pas surprenant que la situation de l'économie ukrainienne devienne extrêmement complexe et que les principaux indicateurs économiques témoignent de sa dégradation profonde. On prévoit en effet en 2014 un effondrement de plus de 8 % du PIB d'une Ukraine tout juste sortie à la fin de 2013 de plus d'un an de récession. Si cette dégradation est directement liée à la crise aigüe ouverte avec la Russie, on ne peut taire que la politique économique précédente avait épuisé la dynamique de croissance bien avant. Cependant, il faut souligner que l'économie ne s'est pas effondrée immédiatement après la révolution de Maïdan : celle-ci est intervenue à un moment où s'amorçait une reprise après quinze mois de récession, alors que la BERD prévoyait une croissance de 1,5 % en 2014, notamment grâce aux excellents résultats agricoles. Ainsi, au premier trimestre de 2014, la baisse du PIB n'a-t-elle été que de 1,1 % (en glissement annuel). Mais elle s'est notablement accélérée dès le deuxième trimestre, après l'annexion de la Crimée et la guerre à l'Est. Parmi les pertes indirectes, il faut souligner, bien entendu, l'effondrement de l'investissement dans le capital fixe de 20 % (à partir d'un niveau déjà faible), la baisse de la consommation interne de 4 % et la fuite des investisseurs : les IDE ont enregistré des sorties nettes de 600 millions de dollars au cours des huit premiers mois de 2014. Les autres statistiques économiques virent bel et bien au rouge. Jusqu'en 2014, l'inflation était restée faible, en raison de l'atonie de la croissance, d'une politique monétaire restrictive et de bonnes récoltes. Vers le mois de novembre 2014, il est devenu patent que ce chiffre s'élèverait à 20 % pour cette année. Le maintien obstiné d'un taux de change fixe a épuisé la dynamique de la croissance, et les réserves de change sont tombées en 2013 de 38 à 18 milliards de dollars, ce qui a obligé l'économie réelle à s'ajuster, puisque la sphère monétaire, bloquée, n'apportait plus la moindre respiration en termes de compétitivité. La monnaie ukrainienne a perdu plus de 100 % depuis le début de 2014 en raison du conflit armé et de la crise économique. Le pays risque de plus en plus de ne pas pouvoir couvrir ses besoins de financements internes et externes. L'Ukraine a depuis mars 2014 un régime formel de taux de change flexible.

Sans surprise, le commerce extérieur a enregistré une baisse en 2014, tant pour les exportations (7 %) que pour les importations (15 %). On constate quelques changements structurels : la réorientation des flux ukrainiens de la Russie vers l'Union européenne, la réduction des importations totales et un certain rééquilibrage du commerce extérieur en général dont les causes sont, bien entendu, le conflit armé dans le Donbass et la dévaluation de la monnaie nationale. Cette dépréciation a non seulement amélioré la compétitivité des producteurs en Ukraine, mais aussi tendu à faire baisser les coûts (exprimés en hryvnias) pour les grands exportateurs. La baisse des importations est aussi liée à celle de la production nationale et de la consommation des ménages, dans la situation de crise économique et militaire.

### **La réorientation des relations commerciales de l'Ukraine**

Rappelons d'abord que les exportations de l'Ukraine vers la Russie étaient constituées jusqu'ici à hauteur de 25 % du total sectoriel par des produits de la construction mécanique, 15 % au titre de la métallurgie, 9 % par des produits chimiques, et seulement 3 % par de l'agroalimentaire. Si l'Ukraine a enfin signé l'accord d'association avec l'Union européenne (en deux étapes, les 21 mars et 27 juin 2014), le 12 septembre, sous la pression très forte de la Russie, celle-ci a accepté de retarder la mise en place de sa zone de libre-échange avec Kiev jusqu'au 31 décembre 2015, dans la crainte d'un alourdissement des droits de douane russes à l'encontre des produits ukrainiens et des conséquences économiques (équivalent à 5 % de la valeur des exportations en Russie) que cela entraînerait pour l'Ukraine. En raison des mesures commerciales unilatérales introduites par l'Union en avril 2014, les exportations de l'Ukraine vers l'UE ont augmenté de 25 % pendant le premier semestre de 2014 (équivalent à 587 millions de dollars), ce qui a compensé la baisse des flux vers la Russie (-25,5 %).

Dans la situation actuelle, c'est le commerce avec cette dernière qui suscite le plus d'interrogations. L'Ukraine devrait perdre environ 5 milliards de dollars de chiffre d'affaires au titre du commerce avec ses partenaires russes. Pourtant, la rétractation de cette coopération n'est pas catastrophique, elle est même naturelle dans le cadre de la diversification du commerce des pays en transition. Bien avant que ne s'enclenche la dynamique des sanctions et du conflit, la Russie était engagée dans un processus de substitution aux importations, entamé depuis 2008 au moins. Ainsi, la contraction des parts du marché russe détenues par les exportateurs ukrainiens était inévitable et s'accélérait depuis 2010. Elles étaient passées de 32 % en 2011 à 24,5 % en 2014. La guerre n'améliore pas la situation. Moscou est souvent accusée d'utiliser l'arme commerciale, notamment en invoquant des motifs sanitaires, comme moyen de pression diplomatique sur ses voisins. En ce qui concerne l'Ukraine, trois secteurs ont particulièrement souffert : les industries de transformation, le secteur agroalimentaire (avec des pertes équivalent à 650 millions de dollars) et les biens d'équipement. Moscou pourrait difficilement élaborer une stratégie de rétorsion commerciale « régionalisée » : à l'est comme à l'ouest de l'Ukraine, les oblasts sont peu dépendants des exportations en sa direction (Lougansk et Zaporizhzya n'y exportent que 10 %, Soumis 8 % et Donetsk 6 %). Cependant, une rupture compromettra inévitablement deux piliers de l'activité ukrainienne : son industrie de haute technologie et sa fonction portuaire. En effet, le conflit impose à la Russie, pour des raisons de sécurité, d'éliminer toute dépendance de son appareil militaire vis-à-vis d'un fournisseur ukrainien. Or Kiev lui livre un nombre important de composants nécessaires à son industrie de défense (qui représentent 3,5 % des importations russes dans ce domaine), et ces postes ne peuvent être remplacés pour l'instant. Le 30 octobre, un accord intérimaire sur les livraisons de gaz russe à l'Ukraine a été conclu (l'affaire du prix de ce gaz est actuellement soumise au tribunal de commerce de Stockholm) : un arrangement qui laisse poindre une nouvelle crise.

A la différence de la révolution orange de 2004, les événements ukrainiens de 2014 auront de lourdes conséquences, pour le pays lui-même mais aussi au plan international. L'Ukraine est l'enjeu stratégique d'une vaste lutte géopolitique. Jamais le danger d'une désintégration du pays, apparu dès sa naissance, n'a été aussi grand.

## Principaux indicateurs économiques

(Variations en % par rapport à l'année précédente, sauf mention contraire)

### Russie

	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
PIB	4,5	4,3	3,4	1,3	0,5
PIB par tête (en % de la moyenne UE-27, PPA)	51	53	55	56	-
Consommation des ménages	5,5	6,8	7,9	4,7	1
Formation brute de capital fixe	5,9	9,1	6,5	-0,1	-5
Prix à la consommation	6,9	8,5	5,1	6,8	7,5
Solde des administrations publiques (en % du PIB)	-3,4	1,5	0,4	-1,3	-1
Dette publique (en % du PIB)	8,4	9,0	10,0	10,4	10
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	7,3	6,5	5,5	5,5	5,3
Exportations de marchandises	38,8	25,0	10,9	-4	-1
Importations de marchandises	40,3	23,5	14,2	-1,6	-10,5
Balance commerciale (en milliards d'euros)	110,8	141,4	149,1	137	160
Balance courante (en % du PIB)	4,4	5,1	3,6	1,6	3,1
Dette extérieure brute (en % du PIB)	32,1	30,4	30,8	33,6	-

Sources : WIIW  
(p) : prévision

### Ukraine

	2010	2011	2012	2013	2014 (e)
PIB	4,2	5,2	0,2	0,0	-8
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	22	25	26	26	24
Consommation des ménages	7	15,7	8,4	7,7	-4
Investissement productif	3,3	6,5	3,3	-6,5	-20
Prix à la consommation	9,4	8	0,6	-0,3	20 (p)
Equilibre des finances publiques (solde des adm. pub. en % du PIB)	-5,8	-1,7	-3,5	-4,2	-6,5
Dette publique (en % du PIB)	38,6	35,1	35,3	38,8	62
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	8,1	7,9	7,5	7,2	9,4
Exportations	33,9	25,7	11,9	-11,2	-7
Importations	40,8	34,8	16,2	-8,8	-15
Balance commerciale (en millions d'euros)	-6 564	-9 917	-15 944	-10 000	-10 600
Balance courante (en % du PIB)	-2,1	-6,0	-7,9	-8,8	-3,8
Dette extérieure brute (en % du PIB)	83,1	80,5	71,9	72,5	102

Sources : WIIW ; (p) : prévision d'expert  
(e) : estimation, novembre 2014