



**Études économiques
de l'OCDE**

UKRAINE

ÉVALUATION ÉCONOMIQUE



Études économiques de l'OCDE

Ukraine

ÉVALUATION ÉCONOMIQUE

2007



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Publié également en anglais

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/editions/corrigenda.

© OCDE 2008

L'OCDE autorise à titre gracieux toute reproduction de cette publication à usage personnel, non commercial. L'autorisation de photocopier partie de cette publication à des fins publiques ou commerciales peut être obtenue du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com. Dans tous ces cas, la notice de copyright et autres légendes concernant la propriété intellectuelle doivent être conservées dans leur forme d'origine. Toute demande pour usage public ou commercial de cette publication ou pour traduction doit être adressée à rights@oecd.org.

Table des matières

Résumé	9
Chapitre 1. Performance et politique macroéconomiques: l'enjeu d'une croissance durable	17
Une reprise impressionnante, mais des perspectives incertaines	18
La contribution des politiques macroéconomiques à la croissance	31
Le passage à un modèle de croissance tirée par l'investissement	45
Notes	48
Bibliographie	52
Annexe 1.A1. Données macroéconomiques	56
Annexe 1.A2. Réforme des politiques et agriculture	61
Annexe 1.A3. Consommation d'énergie en Ukraine	65
Chapitre 2. Réduire les obstacles à la croissance: le rôle de la réforme des institutions et de la réglementation	69
Les conditions cadres de l'entrepreneuriat	70
Réduire les obstacles à l'entrée et la sortie des entreprises et à la réaffectation des ressources: le rôle de la réforme des marchés de produits	78
Notes	89
Bibliographie	93
Annexe 2.A1. Réglementation du marché des produits en Ukraine	97
Annexe 2.A2. Le secteur des petites entreprises et le régime fiscal simplifié	107
Annexe 2.A3. Productivité du travail au niveau de l'entreprise	110
Chapitre 3. Améliorer la compétitivité de l'économie	113
Examen de la compétitivité de l'Ukraine	114
Accélérer la convergence de la productivité	125
Notes	139
Bibliographie	144
Annexe 3.A1. Statistiques du commerce extérieur	149
Annexe 3.A2. Estimation de l'élasticité des échanges	151
Annexe 3.A3. Concurrence et dynamique de la productivité au niveau de l'entreprise	153
Encadrés	
1.1. Statistiques du commerce extérieur, problèmes de mesure du PIB et économie souterraine	24
1.2. Expériences de dollarisation et de dédollarisation: quels enseignements en tirer?	43
3.1. La législation antimonopole et le rôle du Comité antimonopole	129

Tableaux

1.1. Indicateurs économiques de base	18
1.2. Exportations de l'industrie ukrainienne de la construction de machines	24
1.3. Orientation de la politique budgétaire: ensemble des administrations publiques, de 2003 à 2006.	33
1.4. Situation de la caisse de retraites	36
1.5. Crédits et dépôts	41
1.A1.1. Balance des paiements	56
1.A1.2. Croissance de la production industrielle	57
1.A1.3. Taux d'utilisation des capacités	57
1.A1.4. Exportations de biens	58
1.A1.5. Importations de biens	59
1.A1.6. Production et consommation de quelques produits énergétiques	59
2.1. Indicateurs de la gouvernance, 1996-2004	70
2.2. Indicateurs synthétiques de la réglementation des marchés de produits	80
2.3. Entrées, sorties et différences de productivité de la main-d'œuvre	88
2.A2.1. L'emploi dans le secteur des petites entreprises	107
2.A3.1. Différences de productivité du travail entre entreprises entrantes plus ou moins récentes et entreprises anciennes	110
2.A3.2. Dispersion de la productivité du travail en Ukraine	111
3.1. Avantages comparatifs révélés	116
3.2. Désavantages comparatifs révélés	117
3.3. Corrélation entre l'écart de productivité du travail et la variation de la part de l'emploi	121
3.4. Évolution de la balance commerciale hors produits minéraux	122
3.5. Élasticité-prix des exportations et des importations au regard du taux de change réel	124
3.6. Régressions sur la productivité du travail	128
3.A1.1. Exportations de marchandises	149
3.A1.2. Importations de marchandises	150

Graphiques

1.1. PIB corrigé des termes de l'échange et décomposition de la croissance du PIB... ..	20
1.2. Salaires, revenu disponible et épargne	21
1.3. Contribution des différents secteurs à la croissance de la production industrielle et de l'investissement	23
1.4. Exportations et importations de biens et services	26
1.5. Décomposition de la croissance du PIB par facteur	27
1.6. Évolution du taux de change réel	28
1.7. Niveau comparatif du PIB par habitant et du niveau des prix/salaires	29
1.8. Inflation et agrégats monétaires	38
1.9. Évolution des taux d'intérêt	39
1.10. Croissance réelle du crédit	40
1.11. Formation brute de capital fixe	46
1.A1.1. Prix des bobines laminées à chaud en provenance de la CEI	60
1.A1.2. Taux d'activité	60

1.A2.1. Évolution du niveau et de la composition de l'estimation du soutien aux producteurs (ESP)	62
1.A3.1. Intensité énergétique du PIB, 2004	65
1.A3.2. Tendances de l'intensité énergétique de la production, 1997-2004	66
2.1. Indicateur global de la réglementation des marchés de produits	79
2.A1.1. Le système d'indicateurs de la RMP	98
2.A1.2. Champ du secteur des entreprises	99
2.A1.3. Taille du secteur des entreprises	99
2.A1.4. Contrôle direct d'entreprises industrielles ou commerciales	100
2.A1.5. Contrôle des prix	100
2.A1.6. Utilisation d'une réglementation contraignante	101
2.A1.7. Régime d'autorisation et de permis	101
2.A1.8. Communication et simplification	102
2.A1.9. Création de sociétés	102
2.A1.10. Création d'entreprises individuelles	103
2.A1.11. Charges administratives à caractère sectoriel	103
2.A1.12. Obstacles juridiques	104
2.A1.13. Dérogations au droit de la concurrence	104
2.A1.14. Obstacles aux prises de participation étrangères	105
2.A1.15. Droits de douane	105
2.A1.16. Procédures discriminatoires	106
2.A1.17. Obstacles réglementaires aux échanges	106
2.A2.1. Structure du secteur des petites entreprises, 2005	108
3.1. Indice de productivité du travail par secteur	115
3.2. Relation entre le PIB par habitant et l'indicateur EXPY, 2003	118
3.3. Facteurs de productivité	120
3.4. Croissance de la productivité et des salaires réels des industries	121
3.5. Taux de change réels	123
3.6. Part des produits de haute et moyenne technologie dans les exportations du secteur manufacturier vers les pays de l'OCDE	124
3.7. Indices de concentration d'Herfindahl-Hirschmann, 2005	126
3.8. Évaluation de la pression concurrentielle par des chefs d'entreprise	127
3.9. Encours d'entrées d'IDE	134
3.10. Obstacles aux échanges et à l'investissement	134
3.11. Impact de la privatisation sur la productivité globale des facteurs	138

Cette Évaluation économique a été préparée au Département des affaires économiques par Christian Gianella et William Tompson sous la direction de Andreas Wörgötter.

Les personnes ci-après ont fourni une contribution importante: Andrzej Kwiecinski (agriculture), Volodymyr Dubrovskiy (concurrence), et David Brown et John Earle (entrée, sortie et privatisation). Oksana Kuziakiv a mené l'étude de la réglementation des marchés de produits.

L'assistance technique a été fournie par Corinne Chanteloup et l'assistance de secrétariat par Sylvie Ricordeau et Josiane Gutierrez.

L'Évaluation a été discutée lors d'une réunion du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement le 9 juillet 2007 avec les Professeurs Iryna Akimova et Pekka Sutela comme intervenants extérieurs.

Ce livre contient des...



StatLinks 

**Accédez aux fichiers Excel®
à partir des livres imprimés !**

En bas à droite des tableaux ou graphiques de cet ouvrage, vous trouverez des *StatLinks*. Pour télécharger le fichier Excel® correspondant, il vous suffit de retranscrire dans votre navigateur Internet le lien commençant par : <http://dx.doi.org>.

Si vous lisez la version PDF de l'ouvrage, et que votre ordinateur est connecté à Internet, il vous suffit de cliquer sur le lien.

Les *StatLinks* sont de plus en plus répandus dans les publications de l'OCDE.

STATISTIQUES DE BASE DE L'UKRAINE

(2005, sauf indication contraire)

PAYS

Superficie (milliers de km ²)	603.5
Superficie agricole (milliers de km ²)	417.2

POPULATION

Population (millions, fin d'année)	46.9
Habitants par km ² (fin d'année)	78
Croissance annuelle moyenne de la population (pourcentage, 1995-2005)	-0.9
Emploi (millions, fin d'année)	20.7
Par branche d'activité (pourcentage du total)	
Industrie	19.7
Agriculture	19.2
Construction	4.6
Services	56.5
Taux de chômage (BIT, 15-70, 2006)	6.8
Habitants des grandes villes (millions)	
Kiev	2.7
Kharkiv	1.5
Dnipropetrovsk	1.0
Odessa	1.0
Donetsk	1.0

GOVERNEMENT/ADMINISTRATION

Chef de l'État : Président élu au suffrage direct pour un mandat de 5 ans	
Chef du gouvernement : Premier ministre à la tête d'un cabinet responsable devant le Parlement	
Conseil suprême à la chambre unique (<i>Verhovna Rada</i>)	450 sièges

PRODUCTION

PIB (milliards de hryvnias, prix courants, 2006)	537.7
Valeur ajoutée brute par branche d'activité	
Industrie	28.5
Agriculture	8.4
Construction	4.9
Services	58.1
PIB par habitant (USD, taux de change de marché, 2006)	2 284

FINANCES PUBLIQUES

Recettes des administrations publiques (pourcentage du PIB)	42.2
Dépenses des administrations publiques (pourcentage du PIB)	43.6
Dette publique (pourcentage du PIB, fin d'année)	15.0

COMMERCE ET FINANCES EXTÉRIEURS

Exportations de biens et de services (milliards de USD, 2006)	50.2
Importations de biens et de services (milliards de USD, 2006)	53.3
Réserves de change brutes de la Banque centrale (milliards de USD, fin d'année)	22.3
Dette publique extérieure brute (pourcentage du PIB, fin d'année)	12.1

MONNAIE

Unité monétaire: Hryvnia	
Unités monétaires par USD (moyenne de la période):	
Année 2006	5.05

Résumé

Après une décennie de crise, l'Ukraine a connu une période de croissance solide et soutenue

Au cours de la période 2000-06, la croissance du PIB s'est élevée à 7.4 % en moyenne, enregistrant un fort rebond après la sévère récession des années 90. Les facteurs à l'œuvre vont cependant au-delà d'une simple reprise économique de l'après-crise financière. La stabilisation macroéconomique et les politiques structurelles menées à la fin des années 90 ont contribué largement à durcir les contraintes budgétaires des entreprises et à relâcher les contraintes pesant sur le processus schumpetérien de création-destruction qui sous-tend le développement économique. À l'instar de nombreux pays de la CEI, l'Ukraine a pris du retard sur les pays d'Europe centrale dans la transition vers l'économie de marché, compte tenu du fait que les autorités se sont plus souvent attelées à empêcher le changement structurel qu'à le faciliter. Par conséquent, il reste beaucoup à faire pour maintenir l'Ukraine sur un sentier de croissance forte et durable. L'un des principaux axes du présent rapport est d'examiner ce qui peut encore être entrepris pour réduire les nombreux obstacles qui continuent d'entraver l'entrée, la sortie et la concurrence sur le marché des biens, et pour ainsi stimuler le dynamisme et la flexibilité de l'économie de marché. Les gains potentiellement engendrés par ces réformes devraient être d'autant plus importants qu'il existe une complémentarité entre elles, en particulier pour ce qui concerne la réforme de la réglementation, la concurrence et les privatisations. S'attaquer à ces questions est d'autant plus urgent que, malgré une croissance qui reste soutenue et une marge de rattrapage encore considérable, un certain nombre de facteurs ayant soutenu la croissance depuis 1999 ont épuisé, ou épuiseront bientôt, leur potentiel.

La croissance a été tirée par la consommation intérieure et soutenue par de meilleurs termes de l'échange

Dans la phase initiale de reprise, après une décennie de récession, l'Ukraine a bénéficié de la forte dévaluation de la hryvnia et de l'existence de capacités de production sous-utilisées. Tout au long de la période, elle a aussi tiré parti de prix de l'énergie relativement bas. La croissance a été soutenue dans la plupart des secteurs, la contribution la plus importante provenant de l'expansion des services – leur part dans l'ensemble de la valeur ajoutée a crû de 8.5 points de pourcentage entre 2001 et 2006. Du côté de la demande, c'est la consommation privée qui, par sa vigueur, a été le principal moteur de la croissance depuis 2001, même si les investissements y ont aussi contribué de manière non négligeable. La consommation des ménages, en forte progression, s'est appuyée sur une

hausse rapide des salaires et des transferts sociaux, ainsi que sur la croissance spectaculaire des crédits aux particuliers. La hausse des revenus a bénéficié à la majeure partie des ménages ukrainiens, et aussi bien le chômage que la pauvreté ont considérablement reculé depuis 1999. La croissance de la demande a été soutenue par une progression cumulée des termes de l'échange de 17 % entre 2002 et 2006. Cela est essentiellement dû à la forte hausse des cours des métaux, qui représentent environ 40 % des exportations. En 2006, les hausses des prix des métaux ont même permis de compenser le choc du quasi-doublement des prix d'importation du gaz russe.

Les entreprises doivent s'adapter à des conditions externes moins favorables

En dépit de rapides gains de productivité dans le secteur manufacturier et de la hausse constante des termes de l'échange, l'excédent commercial hors ressources minérales a connu, ces dernières années, un recul rapide. Ce mouvement est en partie imputable au fait que l'industrie ukrainienne a largement épuisé les gains de compétitivité-coût enregistrés après la crise. Au cours de la première phase du cycle d'expansion, les gains de productivité ont très nettement excédé les hausses salariales, mais ces dernières se sont accélérées ces dernières années, et l'écart s'est aujourd'hui résorbé. Certains signes montrent par ailleurs que les industriels ukrainiens éprouvent des difficultés pour affronter la concurrence, du point de vue de la qualité, sur les marchés hors CEI. En outre, dans les années à venir, la compétitivité du secteur exportateur sera affectée par de nouvelles hausses des prix des importations de gaz naturel. La question du prix du gaz est particulièrement sensible car l'Ukraine dispose d'une palette plutôt réduite d'avantages comparatifs révélés – pour la plupart concentrés, qui plus est, dans des secteurs à forte intensité énergétique.

La discipline budgétaire a étayé la reprise, mais la pression fiscale est trop élevée

Le maintien de la discipline budgétaire depuis 1999 est une réussite majeure; un bas niveau d'endettement et le contrôle du déficit public ont contribué à restaurer la confiance et soutenir la croissance. Toutefois, le niveau de la pression fiscale a nettement augmenté depuis 2003, et est aujourd'hui probablement excessif. En 2004 et 2005, une modification importante de la politique budgétaire avec une réorientation en faveur de la consommation a propulsé le ratio des dépenses par rapport au PIB au-delà de 43 %, essentiellement sous l'effet du quasi-triplement en termes réels de la pension de base. En 2005, le gouvernement a opéré une consolidation budgétaire impressionnante, procédant principalement par élimination des allègements fiscaux des entreprises, et non par une baisse des dépenses. Le résultat net de ces changements dans l'action gouvernementale a été un transfert de grande ampleur de ressources auparavant consacrées aux entreprises (qui ont une plus forte propension à épargner) vers les ménages (qui ont une plus forte propension à dépenser). De surcroît, ces hausses spectaculaires des prestations de retraite ont amené le ratio des dépenses de retraite par rapport au PIB à un niveau supérieur à 14 %, soit l'un des plus élevés du monde. En 2005, le gouvernement a opéré une consolidation budgétaire impressionnante, principalement via l'élimination des avantages fiscaux aux entreprises, et non par une baisse des dépenses. Il sera probablement impossible, compte

tenu de la tendance démographique, d'assurer la pérennité du système de retraite sans relever les âges, aujourd'hui relativement bas, de départ à la retraite. Le fardeau des dépenses de retraite limite également les possibilités de réduction des charges salariales, dont le niveau exceptionnellement élevé constitue une incitation forte à la sous-déclaration des salaires. Le frein à la croissance que constitue la forte pression fiscale est d'autant plus important en Ukraine que la structure même de l'imposition comporte d'importantes distorsions. En dépit de progrès évidents en termes de simplification de l'impôt sur le revenu des personnes morales et physiques et de diminution des exonérations fiscales, la marge de manœuvre est encore grande pour améliorer à la fois le fonctionnement de l'administration fiscale et la fiscalité elle-même tout en élargissant l'assiette de l'impôt. Les distorsions créées par le Système Fiscal Simplifié, qui est trop généreux, sont particulièrement problématiques.

La réduction de l'inflation doit devenir l'axe principal de la politique monétaire

L'ancrage nominal *de facto* au dollar demeure la pierre angulaire de la politique monétaire en Ukraine. Certes, cet ancrage a joué un rôle dans la stabilisation macroéconomique de l'après-crise financière de 1998, mais il contribue aujourd'hui à accroître la volatilité de l'inflation et les risques associés à la dollarisation croissante des actifs et des engagements des ménages et des entreprises. Le régime actuel de taux de change, combiné à des taux d'intérêt plus attractifs pour les prêts libellés en devises étrangères, incite très fortement à emprunter en dollars. Permettre au taux de change de fluctuer plus librement rendrait les risques de change plus apparents aux agents économiques, et pourrait ainsi contribuer à réduire la dollarisation. Une flexibilité accrue du taux de change pourrait aussi constituer la première étape d'une transition progressive vers un régime de ciblage d'inflation. Tout mouvement vers un nouveau cadre de la politique monétaire ne saurait être toutefois que graduel, en raison du sous-développement des marchés financiers (notamment du marché des titres d'État), du niveau de monétisation relativement bas et de la faiblesse – par là même induite – du canal de transmission par les taux d'intérêt. L'adoption d'un dispositif de ciblage de l'inflation à part entière nécessitera donc un certain délai mais les autorités pourraient d'ores et déjà utiliser plus activement le canal du taux de change, qui apparaît comme relativement puissant, afin d'abaisser le niveau et la volatilité de l'inflation. Les conditions macroéconomiques semblent aujourd'hui globalement favorables à une telle évolution.

Le maintien d'une croissance solide dépend désormais d'abord de l'amélioration du climat des affaires

L'économie ukrainienne se développe à présent de manière très dynamique, et l'Ukraine bénéficie encore d'une très grande marge de rattrapage. Toutefois, certains facteurs qui sous-tendent la phase de croissance récente sont transitoires: une détérioration des termes de l'échange est anticipée pour cette année, les prix de l'énergie devraient encore progresser, la période de gains de productivité « aisés » obtenus par la compression des effectifs et l'accroissement des capacités de production touche à sa fin, et la progression du crédit à la consommation est amenée à ralentir. Afin de pérenniser la phase de forte reprise

sur le moyen-long terme, l'Ukraine se doit de réussir la transition vers une phase de croissance auto-entretenu tirée par l'investissement et l'innovation. Au-delà d'une augmentation de l'intensité capitalistique et plus grande efficacité dans l'allocation des ressources, cela demande de maintenir une solide croissance de la productivité totale des facteurs (PTF) à un moment où les facteurs de production eux-mêmes sont utilisés de manière plus intensive. Un climat des affaires dégradé constitue aujourd'hui le principal obstacle à l'accroissement du volume et de l'efficacité des investissements. Les entrepreneurs sont confrontés à un niveau élevé d'incertitude, aussi bien juridique, réglementaire que relatif aux politiques publiques qui rend toute entreprise à long terme très risquée. Le caractère incertain et imprévisible de l'action de l'État provient dans de nombreux cas d'un manque de transparence qui, à son tour, alimente une corruption généralisée et affaiblit le droit de propriété. L'amélioration de la qualité des administrations publiques et le renforcement du gouvernement du droit demeurent donc des priorités tout à fait capitales. Une vaste politique homogène de déréglementation pourrait aussi être très positive à cet égard, car toute réglementation excessive et, souvent, hétérogène, a tendance à ouvrir la voie à une bureaucratie arbitraire et à une recherche de rentes. Toutefois, dans de nombreuses sphères, l'Ukraine a plutôt besoin d'une meilleure réglementation que, simplement, de moins de réglementation. Il lui faudra pour cela corriger les nombreuses carences et contradictions qui marquent aujourd'hui les cadres législatif et réglementaire.

Les obstacles à l'entrée et à la sortie doivent être atténués

Pour stimuler une solide croissance de la productivité et davantage d'innovation, il conviendra également de réformer profondément le marché des biens afin de permettre au processus de création-destruction de se développer. Des études empiriques internationales constatent qu'une rotation accrue des entreprises (c'est-à-dire une hausse du nombre d'entrées et de sorties) est un facteur de croissance. Étant donné que la restructuration des grandes entreprises publiques se heurte à des difficultés et, souvent, à des retards considérables, la réduction des barrières à l'entrée et le soutien en faveur de l'émergence de nouvelles activités ont été des moteurs primordiaux de la transformation des économies en transition les plus florissantes. Les obstacles à l'entrée et à la sortie sont encore substantiels en Ukraine. L'économie reste dominée par une industrie lourde à forte intensité énergétique, ce qui explique que la plupart des mesures prises dans le passé ont cherché à éviter plutôt qu'à favoriser les changements structurels pourtant nécessaires. L'analyse empirique des flux d'entrées et de sortie des entreprises confirme l'impression que l'Ukraine souffre singulièrement d'un problème de sortie du marché.

- Bien que les taux d'entrée aient enregistré une très nette hausse depuis 1995, les taux globaux de rotation des entreprises manufacturières (entrées et sorties additionnées) sont plutôt bas selon les normes de l'OCDE. Les taux de sortie, eux, demeurent extrêmement faibles et semblent expliquer la majeure partie de l'écart entre les taux de rotation en Ukraine et dans les pays membres de l'OCDE.
- En Ukraine, les entreprises entrantes sur le marché sont nettement plus productives que les entreprises déjà en place, de 40 % en moyenne sur l'ensemble de la période 1992-2005. Cela pourrait traduire les anticipations des nouveaux entrants quant aux conditions

difficiles dans lesquelles ils vont devoir opérer – et donc de la nécessité pour eux d’être particulièrement efficaces pour avoir une chance raisonnable de survie et de croître.

- La sélection des entreprises destinées à sortir du marché semble inefficace, compte tenu du fait que la relation entre productivité et probabilité de sortie est ténue. En particulier, les entreprises du secteur privé de création récente et qui cessent leur activité sont nettement *plus* productives en moyenne à la fois que les entreprises privatisées ayant survécu et les entreprises publiques.

Les subventions implicites et explicites et la présence excessive de l’État au capital des entreprises rajoutent des obstacles à la sortie

Le faible lien entre productivité et taux de survie est en grande partie la conséquence des nombreuses subventions explicites et implicites fournies à certains secteurs et à certaines entreprises. Même si les entreprises déjà en place n’en sont pas les seules bénéficiaires, il apparaît clairement que ces aides permettent à des acteurs peu performants de se maintenir sur le marché bien plus longtemps qu’elles ne le pourraient en d’autres circonstances. La perpétuation des aides à de nombreuses entreprises publiques est un autre pan du problème: selon les données officielles, 48 % environ du stock national de capital étaient encore, fin 2005, aux mains de l’État ou des collectivités locales, et 10 à 11 autres pour cent étaient de propriété mixte publique-privée. La taille du secteur des entreprises publiques limite à la fois les sorties du marché et les restructurations, et réduit aussi les opportunités d’entrée sur le marché: à la fois parce que les ressources disponibles pour les nouveaux entrants sont restreintes et parce que les conditions de la concurrence sont rendues plus difficiles compte tenu des privilèges formels ou informels dont jouissent fréquemment les entreprises publiques. Par ailleurs, la piètre gouvernance de la plupart des entreprises publiques les rendent facilement vulnérables à des activités de recherche de rente, soit de la part des dirigeants ou de personnes extérieures disposant des connexions adéquates. Dans de nombreux cas, la conservation par l’État d’actifs de cette nature fausse la concurrence et crée des conflits d’intérêts pour les autorités là où, notamment, leurs fonctions de réglementation sont difficilement conciliables avec leur rôle d’actionnaire.

L’excès de réglementation entrave la croissance des entreprises...

En Ukraine comme ailleurs, les obstacles à l’entrée et à la sortie du marché, ainsi qu’à la réallocation des ressources sont souvent le fait de réglementations excessives et souvent mal appliquées. Une évaluation systématique de la réglementation des marchés des produits (RMP) du pays est effectuée à l’aide des indicateurs élaborés par le Département des Affaires économiques de l’OCDE et met en lumière l’apport que pourrait représenter, pour améliorer les performances économiques du pays, une réforme de la réglementation en direction d’une plus grande concurrence:

- Le niveau global de réglementation est plus élevé que celui, évalué en 2003, de l’ensemble de la zone OCDE. Si l’Ukraine obtient un score honorable pour quelques-uns des seize indicateurs élémentaires de la RMP, en particulier dans les domaines où des réformes ont été entreprises récemment, le fardeau imposé par la réglementation sur le

marché des biens est nettement supérieure à la moyenne de l'OCDE pour les trois principales composantes de l'indicateur global: contrôle de l'État, obstacles à l'entrepreneuriat et obstacles aux échanges et à l'investissement.

- D'une manière générale, les obstacles à la croissance des entreprises semblent plus contraignants que les obstacles à l'entrée sur le marché. S'agissant de ces derniers, des améliorations considérables ont été observées récemment, mais les obstacles réglementaires à l'essor des entreprises, quelle que soit leur taille, restent très importants. Le fardeau induit par une mise en œuvre excessivement rigide des régimes de délivrance d'autorisations et de permis est particulièrement lourd, de même que le coût cumulé de l'arsenal de règlements tout à fait déconcertant régissant l'enregistrement des biens fonciers et la conclusion de contrats. Cela ne sert guère qu'à rehausser les coûts de transaction, que ce soit en termes de délai ou en termes financiers.
- À certains égards, le processus de réglementation est autant un problème que la substance de cette dernière. L'Ukraine obtient un score plutôt médiocre en ce qui concerne la formulation de sa politique de réglementation et l'efficacité de sa communication avec le milieu des affaires. Cette situation découle en partie de son incapacité à définir clairement les divers rôles que l'État est censé jouer dans la vie économique, ou à les différencier, de manière à éviter des conflits d'intérêts indésirables.

... et diminue l'attrait de l'Ukraine en tant que destination de l'investissement direct étranger

L'une des grandes déceptions à ce jour relativement aux performances de l'Ukraine concerne sa relative incapacité à attirer davantage d'investissement direct étranger (IDE): son stock d'IDE par habitant n'atteignait que 372 USD en 2005, soit à peine 16 % du niveau de la Pologne. Ce résultat apparaît comme très en deçà du potentiel ukrainien, compte tenu de la dotation du pays en capital humain, de l'avantage comparatif que lui confère le faible niveau relatif des salaires, la proximité du marché communautaire et la taille du marché intérieur. Des éléments institutionnels tels que la primauté du droit et la qualité de l'administration faisant partie des principaux critères de choix de la destination de l'IDE, les problèmes institutionnels et réglementaires identifiés plus haut semblent constituer la raison principale expliquant des flux entrants d'IDE très modestes. Si l'économie de l'Ukraine est à maints égards tout à fait ouverte aux échanges, l'exercice d'étalonnage de la réglementation sur le marché des biens met en lumière l'ampleur exceptionnelle des obstacles réglementaires aux échanges et à l'investissement. Il convient toutefois de ne pas exagérer le caractère discriminatoire de cette réglementation: les principaux obstacles à l'investissement ont pour origine le cadre institutionnel et réglementaire global auquel font face toutes les entreprises, qu'elles soient étrangères ou non. Étant donné les effets positifs potentiellement importants des IDE sur la PTF, l'Ukraine passe ici à côté d'une opportunité majeure pour faciliter sa modernisation industrielle. D'un autre côté, cela signifie aussi que les mesures visant à s'attaquer aux problèmes réglementaires et institutionnels pourraient dans ces conditions s'avérer particulièrement bénéfiques. L'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) devrait y contribuer. Ses effets directs – modification des droits de douane et amélioration de l'accès aux marchés étrangers – seront probablement limités, mais les gains en termes de bien-être associés à une diminution des obstacles formels et informels à l'investissement étranger, du

renforcement des droits de propriété et d'une révision de la réglementation technique devraient s'avérer tout à fait substantiels.

*Une réforme réglementaire propice
à la concurrence pourrait contribuer
à consolider la croissance de la productivité*

Les résultats de l'exercice d'étalonnage relatif à la RMP suggèrent qu'une réforme de la réglementation pourrait contribuer à accroître à la fois l'efficacité de la réallocation des ressources et de la production, ce qui accélérerait la convergence de l'Ukraine avec ses voisins plus avancés. De fait, les effets positifs potentiels d'un accroissement de la concurrence devraient être plus élevés en Ukraine que dans la plupart des pays de l'OCDE ou des pays voisins car le niveau de concurrence sur les marchés ukrainiens, quoique en hausse ces dernières années, est globalement assez faible. Ces marchés sont souvent très concentrés au niveau national et la forte segmentation qui prévaut entre les marchés régionaux a pour corollaire une concurrence encore moins affirmée à l'échelon régional. Ces répercussions favorables d'une concurrence accrue sont corroborées par une analyse économétrique de l'impact de la concurrence sur la productivité de la main-d'œuvre, à partir de données d'entreprise pour la période 2000-05. De cette analyse émergent notamment les conclusions suivantes :

- La concentration a un effet négatif et hautement significatif sur la croissance de la productivité du travail.
- Ces résultats sont robustes pour l'activité manufacturière dans son ensemble, et il apparaît que la relation est plus forte pour les seuls secteurs exposés à la concurrence des importations et ceux exposés à la concurrence sur les marchés à l'exportation.
- S'agissant des services marchands, l'effet est plus faible, mais encore très net.
- La concurrence avec les importations a des répercussions positives sur la productivité des entreprises nationales. L'effet est d'autant plus fort que la pénétration étrangère est moindre, ce qui suggère que l'ouverture initiale aux importations a un effet particulièrement important de stimulation de la productivité des entreprises nationales.

*La poursuite des privatisations pourrait
démultiplier les avantages d'une concurrence
accrue*

Les recherches menées sur les économies de marché développées, les pays en développement et les économies en transition montrent que les entreprises privées réagissent en général plus promptement que les entreprises publiques à une pression concurrentielle croissante et les acquis des privatisations sont souvent supérieurs lorsque les entreprises privatisées sont soumises à la concurrence. Cette complémentarité entre concurrence et privatisation porte à croire que des réformes visant à favoriser la concurrence seraient d'autant plus efficaces si elles s'accompagnaient d'une diminution du rôle des entreprises publiques dans l'économie. L'arrêt du mouvement de privatisation en Ukraine est donc particulièrement malvenu. On ne peut nier les défauts du processus de privatisation lui-même en Ukraine sur lequel se focalise la majorité des critiques émises dans le pays même, mais cela ne doit pas faire perdre de vue les effets positifs des

privatisations sur les performances des entreprises. Une analyse sur données de panel recueillies auprès d'entreprises manufacturières montre que, en cas de privatisation à des agents nationaux, la productivité totale des facteurs s'est accrue de 10 à 25 % au cours des sept années qui suivent la privatisation, selon la spécification retenue. L'impact des privatisations à des actionnaires étrangers semble encore plus fort – même si les résultats sont moins robustes compte tenu de la taille réduite de l'échantillon. Les effets positifs apparaissent dans l'année qui suit la privatisation et connaissent ensuite une augmentation. Ces résultats suggèrent que la contribution des privatisations à la croissance globale de la productivité dans le secteur manufacturier a été, au cours de la période récente, substantielle.

Chapitre 1

Performance et politique macroéconomiques: l'enjeu d'une croissance durable

Ce chapitre présente l'analyse des performances économiques observées et de la politique macroéconomique appliquée ces derniers temps, sur laquelle s'appuieront l'examen de la réforme structurelle et réglementaire au chapitre 2 et celui de l'évolution de la compétitivité, de la concurrence et de la productivité au chapitre 3. Cette analyse permet de dégager les grandes conclusions suivantes :

- La forte croissance récente a été alimentée en partie par des facteurs qui risquent de se révéler transitoires, dont les améliorations des termes de l'échange, les prix relativement bas de l'énergie et l'existence de considérables réserves de capacité. Si elle veut conserver une forte croissance à moyen et à long terme, l'Ukraine devra passer à un modèle de croissance autonome tirée par l'investissement et l'innovation.
- La gestion macroéconomique a permis de maintenir la dette à un bas niveau et de maîtriser les déficits, mais assurer la viabilité du système des retraites constitue une gageure de taille alors que l'économie est par ailleurs soumise à une très forte pression budgétaire.
- Le maintien de facto d'une parité nominale fixe par rapport au dollar demeure la clé de voûte de la politique monétaire. Cet ancrage nominal a été bien utile à l'Ukraine au lendemain de la crise financière de 1998, mais il contribue à présent à la volatilité de l'inflation et à un accroissement des risques, dont ceux associés à une dollarisation croissante de l'économie ne sont pas les moindres.
- Parmi les principaux défis que devra relever l'Ukraine à mesure qu'elle cherche à s'engager dans la voie d'un « rattrapage » durable figurent notamment l'amélioration du contexte général dans lequel opèrent les entreprises, la réforme des marchés de produits pour faire en sorte qu'il soit plus aisé d'y entrer et d'en sortir, ainsi que le renforcement de la concurrence.

Une reprise impressionnante, mais des perspectives incertaines

Après une décennie de crise, l'Ukraine a connu une période de forte croissance

L'Ukraine a connu l'une des transitions économiques les plus difficiles du monde postcommuniste. D'après les statistiques officielles, le PIB réel a diminué de 60 % entre 1990 et 1999¹. Dans la Pologne et la Hongrie voisines, par contre, la production n'a diminué que de 14 % et 18 % respectivement avant la reprise de l'activité, et les deux pays ont renoué avec la croissance à un stade relativement précoce de la transition². Même en Russie, où la récession a été particulièrement grave, la production a atteint en 1998 son plus bas niveau, de 40 % inférieur à celui de 1990. La stabilisation macroéconomique s'est révélée extrêmement difficile en Ukraine, et l'inflation, de plus de 10 000 % en 1993, est demeurée supérieure à 100 % tout au long de 1995. L'inflation a été assez efficacement endiguée après l'introduction d'une nouvelle monnaie, la hryvnia, en 1996³, mais la contraction de la production s'est poursuivie jusqu'en 1999. Les niveaux de vie ont eux aussi brutalement chuté et au début de 2000 plus de 30 % de la population vivait au-dessous du seuil de pauvreté absolue défini par la Banque mondiale⁴. Depuis 1999, la croissance économique a été assez forte et le PIB réel a enregistré une augmentation moyenne de 7.4 % par an entre 2000 et 2006 (tableau 1.1). La croissance a certes été très affectée par l'incertitude politique en 2005, mais la reprise a été particulièrement remarquable en 2006, le PIB réel enregistrant une progression de 7.1 % malgré une hausse de 90 % du prix du gaz russe importé.

Ces performances en matière de croissance ont dans une certaine mesure été favorisées par l'amélioration régulière des termes de l'échange: de 2001 jusqu'à 2006, les

Tableau 1.1. Indicateurs économiques de base

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIB à prix courants (milliards UAH)	204.2	225.8	267.3	345.1	441.5	537.7
Croissance du PIB réel	9.2	5.2	9.6	12.1	2.7	7.1
Croissance de la production industrielle	14.2	7.0	15.8	12.5	3.1	6.2
Croissance de la consommation privée	9.6	9.5	11.5	13.1	20.6	14.4
Croissance de la formation brute de capital fixe	6.2	3.4	22.5	20.5	3.9	18.7
Taux de chômage (OIT; population de 15 à 70 ans)	10.9	9.6	9.1	8.6	7.2	6.8
Emploi (population de 15 à 70 ans, en millions)	20.0	20.1	20.2	20.3	20.7	20.7
Inflation IPC (moyenne)	12.0	0.8	5.2	9.0	13.5	9.1
Croissance des salaires réels	19.3	18.2	15.2	23.8	20.3	18.3
Taux de change (UAH/USD, moyenne)	5.4	5.3	5.3	5.3	5.1	5.1
Solde de la balance courante, en pourcentage du PIB	3.7	7.5	5.8	10.6	2.9	-1.5
Solde budgétaire (administrations publiques, en pourcentage du PIB)	-0.3	0.7	-0.2	-3.2	-1.8	-0.6
Réserves de change brutes de la Banque centrale (milliards USD, fin de période)	3.1	4.4	6.9	9.5	19.4	22.3

Source : Commission nationale des statistiques de l'Ukraine, Banque nationale d'Ukraine, base de données des statistiques financières internationales du FMI.

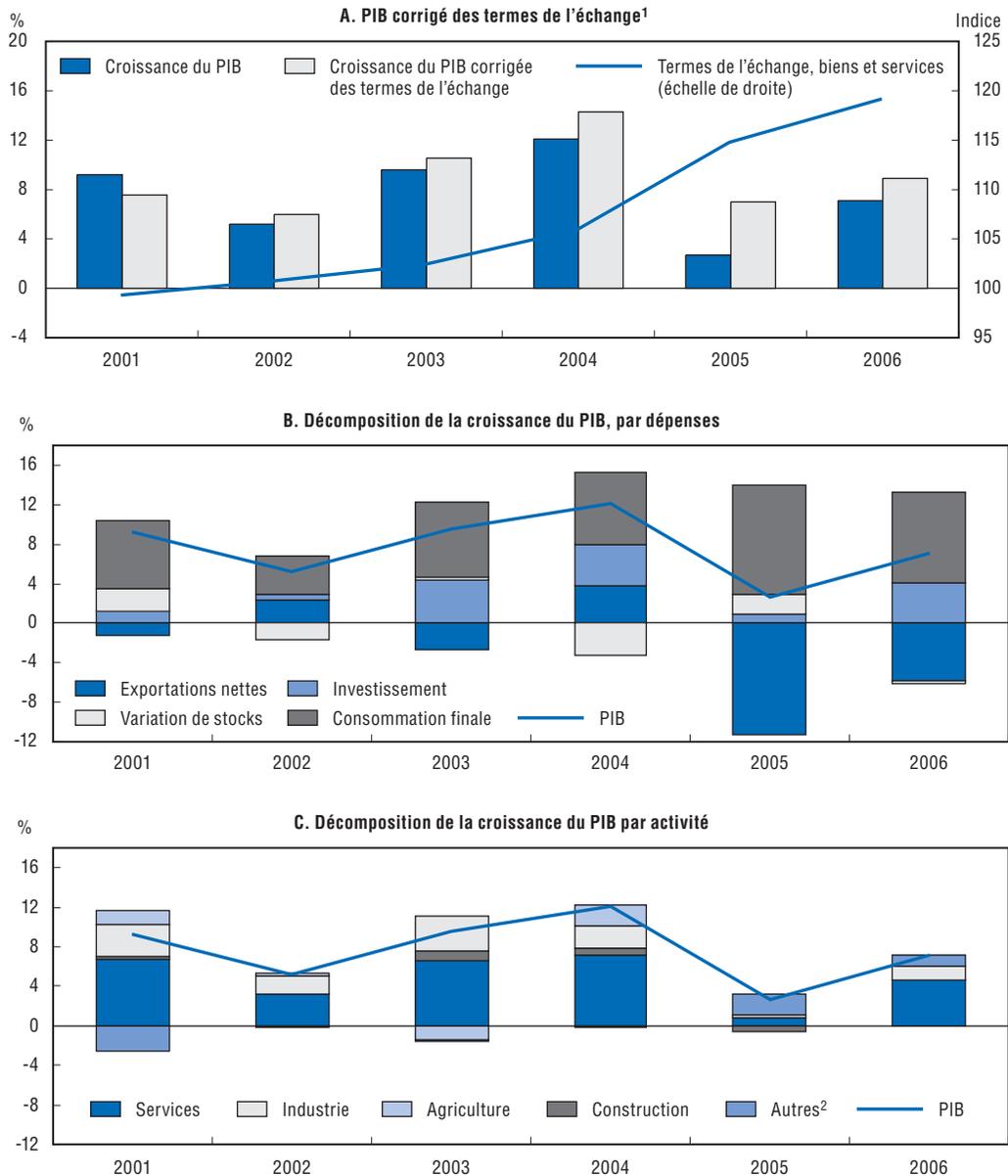
termes de l'échange de l'Ukraine ont progressé de 17 % en chiffres cumulés. Les termes de l'échange annuels moyens se sont même améliorés en 2006 malgré l'envolée des prix du gaz, grâce au redressement des cours des métaux au printemps. L'économie ukrainienne étant axée sur le commerce extérieur – le volume total des échanges commerciaux représentait en 2006 environ 100 % du PIB – la progression des termes de l'échange a considérablement stimulé la croissance. Pour en apprécier pleinement l'impact sur le pouvoir d'achat, il peut être utile de ne pas s'en tenir à la mesure classique du PIB réel et de calculer un autre indicateur, à savoir le PIB corrigé des termes de l'échange⁵. Cet indicateur offre en effet une mesure synthétique de l'impact des variations des termes de l'échange sur le pouvoir d'achat d'un pays – c'est-à-dire sur sa capacité à se procurer des biens et services. Entre 2000 et 2006, le PIB corrigé des termes de l'échange a augmenté en moyenne de 8.6 % par an – soit 1.2 point de pourcentage de plus que le PIB réel (graphique 1.1A).

Ces améliorations des termes de l'échange ont relancé la demande intérieure et, comme l'on pouvait s'y attendre, la croissance enregistrée depuis 2001 a été principalement tirée par une consommation privée en plein essor (graphique 1.1B). La croissance soutenue de la consommation des ménages a été favorisée par une hausse rapide des revenus et par la forte expansion du crédit à la consommation. Les revenus réels disponibles ont augmenté de 15.2 % par an de 2001 à 2006 et les salaires réels se sont accrus au taux moyen de 19.2 % par an. Ce rythme de progression des salaires réels est certes tout à fait remarquable, mais il n'en reste pas moins que cette dynamique des salaires doit être considérée comme un phénomène de « rattrapage », puisque les hausses de salaires avaient été bien inférieures aux gains de productivité à la fin des années 90 (graphique 1.2A). Dans le même temps, l'encours des crédits à la consommation a spectaculairement augmenté, atteignant 14.2 % du PIB à la fin de 2006, contre seulement 0.6 % à la fin de 2000. La croissance du revenu réel disponible s'est ralentie en 2006, mais l'essor du crédit à la consommation s'est poursuivi: en 2005 et 2006, l'expansion du crédit aux particuliers comptait pour 30 % de l'augmentation totale de la consommation des ménages. Le pouvoir d'achat des ménages a également bénéficié de l'amélioration de la situation du marché du travail: le taux de chômage est tombé de 10.9 % à 6.5 % entre 2001 et 2006.

Bien que la consommation des administrations publiques n'ait apporté qu'une modeste contribution directe à la croissance, la politique budgétaire a eu une très grande incidence sur le profil de la croissance et a notamment joué un rôle essentiel dans l'essor de la consommation en 2004 et 2005. Les gouvernements ont considérablement relevé les retraites et les autres transferts sociaux avant comme après la « Révolution orange », tout en restreignant dans le même temps l'investissement public. La part déjà élevée des transferts dans le revenu disponible des ménages a dès lors atteint des niveaux comparables à celle des salaires (graphique 1.2B)⁶. Le cycle d'expansion et de consolidation budgétaires dont se sont accompagnées les campagnes électorales de 2004 et 2006 a été à l'origine d'importants transferts de ressources des entreprises (qui ont une plus forte propension à épargner) aux ménages (qui ont une plus forte propension à dépenser)⁷. L'épargne nationale brute a sensiblement diminué entre 2004 et 2006, après avoir augmenté de 2000 à 2003⁸. Il est toutefois remarquable que l'épargne des ménages n'ait pas diminué malgré la rapide expansion du crédit à la consommation (graphique 1.2C)⁹.

L'augmentation des revenus et de la consommation a bénéficié à la grande majorité des ménages ukrainiens: le coefficient de Gini pour la consommation en Ukraine s'est stabilisé aux environs de 0.29-0.30 après un repli par rapport aux niveaux records des années 90, et la proportion de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté absolue

Graphique 1.1. PIB corrigé des termes de l'échange et décomposition de la croissance du PIB



1. Le PIB corrigé des termes de l'échange, ou *command GDP*, est calculé selon la formule suivante: $\text{command GDP} = \text{TDDV} + \text{XGSV} \cdot (\text{PXGS}/\text{PMGS}) - \text{MGSV}$, où TDDV représente la demande intérieure réelle, XGSV et MGSV correspondent respectivement aux exportations et aux importations en volume, et PXGS et PMGS sont les déflateurs des exportations et des importations

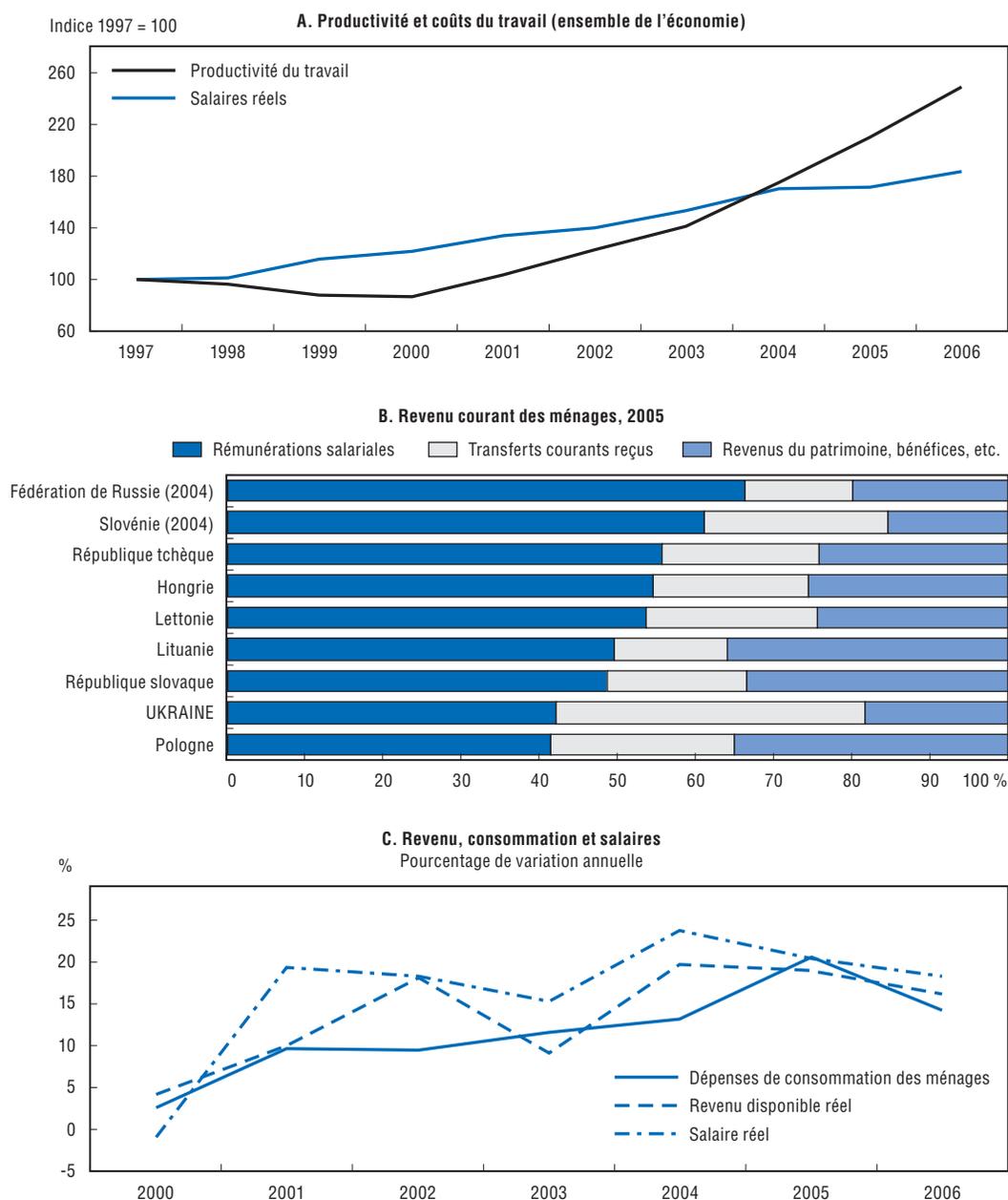
2. Impôts nets, services d'intermédiation financière mesurés indirectement et écart statistique.

Source : D'après la Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072132774748>

défini par la Banque mondiale, qui avait culminé à 31.7 % en 2001, n'était plus que de 7.9 % à peine en 2005. Cela tient au fait qu'une part importante (bien qu'inquantifiable) de l'augmentation déclarée des salaires et des revenus résulte probablement de la légalisation des gains tirés des activités souterraines. Des hausses régulières du niveau du salaire minimum légal pourraient avoir contribué à cette tendance, tout au moins au bas de

Graphique 1.2. Salaires, revenu disponible et épargne



Source : D'après la Commission nationale des statistiques de l'Ukraine, la base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, Eurostat et diverses sources nationales.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072231581807>

l'échelle des revenus, les employeurs étant de fait tenus de déclarer qu'ils versent à leurs salariés *au moins* le minimum légal¹⁰.

La vigoureuse croissance de la demande finale et la rapide expansion du crédit aux entreprises¹¹ – dans un environnement caractérisé par des niveaux élevés de liquidité – ont contribué à une forte augmentation de l'investissement (aux alentours de 12 % par an en termes réels entre 2000 et 2006)¹². La part de l'investissement total consacrée au financement de la dette a sensiblement augmenté, passant d'environ 2 % en 2000 à 15 % en

2005¹³, tendance qui s'est accélérée à mesure que les tensions budgétaires se sont accrues. La formation de capital fixe a été un moteur de croissance particulièrement important en 2003 et 2004, avant de s'effondrer en 2005 du fait des niveaux exceptionnellement élevés d'incertitude politique ainsi que des craintes au sujet des droits de propriété qui ont immédiatement suivi la Révolution orange. La redistribution de richesse des entreprises aux ménages et le net ralentissement de l'investissement public au cours de l'année en question ont contribué à accentuer encore cette évolution en dents de scie des investissements. La forte reprise de l'investissement privé en 2006, qui a touché un large éventail de secteurs, a quelque peu rééquilibré les composantes de la croissance respectivement liées à l'offre et à la demande, à un moment où les taux d'utilisation des capacités étaient déjà près d'atteindre des niveaux qui auraient risqué de commencer à imposer des limites à l'expansion. La croissance de la formation de capital fixe, qui était tombée à seulement 3.9 % en 2005, est repartie pour atteindre 18.7 % en 2006, l'agriculture et le secteur manufacturier enregistrant tous deux une croissance particulièrement vigoureuse, tout comme le commerce et les services de réparation. Cette reprise de l'investissement s'est également traduite par une rapide augmentation des importations de biens d'équipement.

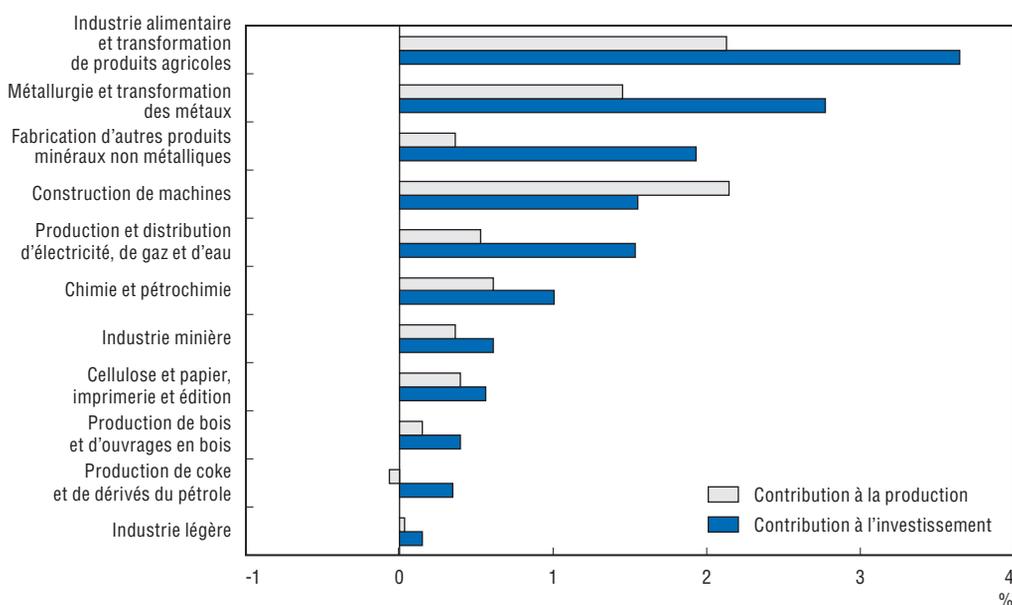
Du côté de l'offre, la croissance a touché un large éventail d'activités, le secteur des biens non échangeables étant celui qui lui a apporté la plus grande contribution (graphique 1.1C). Les services marchands n'ont pas connu un développement aussi rapide que dans bien d'autres pays en transition durant la seconde moitié des années 90, du fait pour une large part que le processus de création-destruction a initialement été assez faible en Ukraine, mais la restructuration et l'émergence de nouvelles activités se sont nettement accélérées depuis la reprise de la croissance¹⁴. Entre 2001 et 2006, la part des services dans la valeur ajoutée totale a augmenté de 8.5 points de pourcentage pour atteindre environ 58 %, alors que la part de l'agriculture a diminué de 8 points pour tomber à moins de 10 %¹⁵. Les activités financières ont été de tous les secteurs de services marchands celui qui a enregistré l'expansion la plus rapide¹⁶, suivies par l'immobilier et le commerce, dont le rythme de croissance a été comparable à celui des revenus des ménages. Il n'est guère surprenant que les services financiers arrivent en tête du classement, étant donné le spectaculaire essor du crédit. Après deux années de très forte croissance à la faveur du développement de l'investissement, le secteur du bâtiment a enregistré un net repli en 2005, date à laquelle l'investissement s'est effondré. Les médiocres performances enregistrées par le secteur en 2006 (+1.9 %) sont cependant quelque peu surprenantes compte tenu de la forte reprise de la formation de capital fixe du secteur privé mais aussi de la demande encore soutenue de logements¹⁷. L'activité du secteur a néanmoins enregistré une accélération marquée dans les premiers mois de 2007 (+13 % pour janvier-avril, en glissement annuel).

Le secteur manufacturier a par ailleurs enregistré une croissance supérieure à celle du PIB, atteignant environ 10 % par an en moyenne entre 2001 et 2006, et sa part dans la valeur ajoutée totale est demeurée relativement stable aux alentours de 20 %. Le redéploiement de la main-d'œuvre de l'industrie vers les services a cependant pris une relativement grande ampleur et l'emploi dans le secteur manufacturier a reculé d'environ 15 % au cours de cette même période¹⁸. La productivité a dès lors bénéficié d'une vigoureuse augmentation de 12.5 % par an en moyenne. En 2006, malgré une hausse massive des prix des intrants, le secteur manufacturier a globalement fait preuve d'une remarquable résistance. Les industries chimiques, particulièrement vulnérables aux hausses des prix du

gaz et confrontées à une évolution moins favorable de ceux des engrais¹⁹, ont accusé un net ralentissement mais n'ont pas à vrai dire subi de repli. La production de la métallurgie – qui compte pour environ 40 % des exportations de marchandises et pour 22 % de la production du secteur industriel²⁰ – a connu une vigoureuse reprise au second trimestre de 2006, parallèlement au redressement des cours mondiaux de l'acier. Le secteur de la construction de machines, et plus particulièrement la production de véhicules et de matériel de transport, a enregistré de bonnes performances à l'exportation vers les pays de la CEI, car il a continué à bénéficier d'une demande russe soutenue et de l'appréciation en termes réels du rouble par rapport à la hryvnia. La structure de la production et des exportations n'en demeure pas moins relativement peu diversifiée (graphique 1.3), exposant l'économie à de nouveaux chocs externes. Qui plus est, extrêmement impressionnante ces derniers temps, l'expansion de l'industrie alimentaire pourrait être entravée à moyen terme par le retard des réformes structurelles dans le secteur agricole (voir annexe 1.A2).

Graphique 1.3. **Contribution des différents secteurs à la croissance de la production industrielle et de l'investissement**

Pourcentage de variation annuelle, de 2001 à 2006



Source : D'après la Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072245077282>

Comme le montre l'examen ci-dessus du PIB corrigé des termes de l'échange, les évolutions enregistrées par ces derniers entre 2001 et 2006 ont eu une incidence considérable sur les performances. Tous les efforts d'évaluation de la contribution des exportations nettes à la croissance se heurtent à des problèmes de données (encadré 1.1). Le partage volume-prix des variations de la valeur globale des exportations se révèle assez délicat. L'amélioration globale des termes de l'échange ne fait certes aucun doute, mais la question de son ampleur au cours d'une année donnée reste néanmoins ouverte. Il y a en particulier lieu de penser que les améliorations des termes de l'échange de l'Ukraine pourraient avoir été plus importantes qu'il n'y paraît en 2004 et donc plus conformes à la

Encadré 1.1. **Statistiques du commerce extérieur, problèmes de mesure du PIB et économie souterraine**

Comme on l'a indiqué précédemment, l'évolution des activités souterraines pourrait avoir une influence sur le montant des salaires et revenus déclarés et elle devrait être gardée à l'esprit au moment d'évaluer les statistiques ukrainiennes. Il est au moins tout aussi probable que les activités souterraines faussent les statistiques du commerce extérieur. La valeur des exportations et les prix à l'exportation dont il a été fait état présentent un profil très particulier ces dernières années, en particulier en 2004 et 2005. Le partage prix-volume des variations de la valeur globale des exportations – et donc les estimations de la croissance du PIB réel – pourrait avoir été sensiblement affecté par les variations de l'activité souterraine:

- Il s'est produit une brusque inversion du solde de la balance commerciale, qui est passé d'un excédent de 5.7 % du PIB en 2004 à un déficit de 1.3 % en 2005. Du côté des exportations, cette chute est principalement due à la stagnation des recettes tirées des exportations d'ouvrages métalliques et à l'effondrement des exportations de machines vers les pays non membres de la CEI. Aucune de ces évolutions ne peut être aisément expliquée par des facteurs économiques, et ni l'une ni l'autre ne cadre vraiment avec les chiffres relatifs à la production intérieure. Les données correspondantes notifiées par les partenaires commerciaux de l'Ukraine brossent un tout autre tableau (tableau 1.2): elles suggèrent que l'effondrement des exportations pourrait avoir été bien moins spectaculaire qu'il n'y paraît.

Tableau 1.2. **Exportations de l'industrie ukrainienne de la construction de machines**

Variation en pourcentage, USD

	2003	2004	2005
Pays déclarant: Ukraine			
Exportations vers :			
Monde	33.9	52.2	-11.7
CEI	19.4	54.4	18.1
UE15	47.8	26.3	-37.9
Pays déclarants: partenaires commerciaux			
Importations en provenance d'Ukraine:			
Monde	34.3	39.4	22.2
CEI	23.3	58.1	22.1
UE15	44.3	30.7	28.0

Source : D'après la base de données COMTRADE des Nations Unies, calculs de l'OCDE.

- Les statistiques officielles mettent en évidence des améliorations particulièrement importantes des termes de l'échange en 2005 alors qu'elles n'auraient été que modérées en 2004. Les cours mondiaux de l'acier ont pourtant atteint des sommets au début de 2004 (enregistrant une hausse de 60 % à 80 % pour différentes qualités d'acier laminé à chaud, principal produit d'exportation de l'Ukraine), avant de retomber en 2005. Cet écart pourrait en partie s'expliquer par un décalage entre les prix contractuels et les cours effectifs du marché, mais il reflète probablement aussi la difficulté qu'il y a à mesurer les prix à l'exportation et à l'importation en cas d'utilisation à grande échelle des prix de transfert. Il convient de noter que ce problème de mesure pourrait toucher un large éventail de marchandises et ne pas se limiter aux métaux. Les estimations de l'OCDE suggèrent que, dans le cas des marchandises, les améliorations des termes de l'échange pourraient avoir été de l'ordre de 8 % en 2004 et non de -1 % comme le donnent à entendre les comptes nationaux, et de +2 % en 2005 au lieu des 7 % ressortant des chiffres officiels¹.

Encadré 1.1. **Statistiques du commerce extérieur, problèmes de mesure du PIB et économie souterraine** (suite)

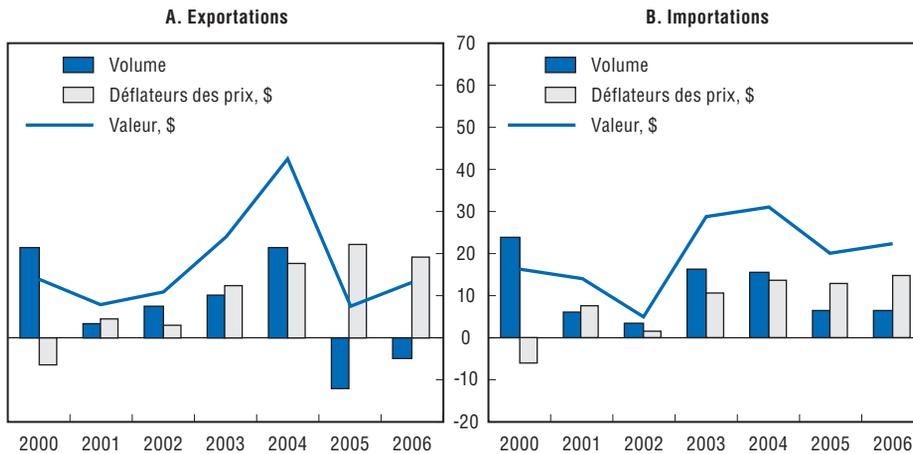
- Les difficultés de mesure qui viennent d'être décrites pourraient être liées à l'évolution de l'économie souterraine: de nombreux observateurs estiment qu'en 2004 et les années précédentes les exportations étaient sensiblement surestimées en raison des systèmes d'évasion fiscale alors employés dans certains secteurs. Bon nombre de ces systèmes ont été rendus inopérants après l'abolition en 2005 des privilèges fiscaux dont bénéficiaient les zones économiques spéciales. Le sentiment que les régimes dérogatoires mis en œuvre dans ces zones ont en l'espèce joué un rôle est conforté par les statistiques du ministère des Finances, qui montrent que l'activité a plus que doublé en 2004 dans les zones franches économiques et les zones de développement prioritaire. Qui plus est, l'utilisation des prix de transfert pourrait désormais être moins répandue du fait des améliorations de l'administration douanière et de l'attitude plus stricte généralement adoptée par les pouvoirs publics en matière fiscale. Il s'ensuit que le montant réel des exportations pourrait avoir été avant 2005 un peu inférieur aux déclarations, ce qui signifierait que les performances à l'exportation de cette année ont été sensiblement meilleures qu'il n'y paraît. Étant donné que les estimations du PIB sont principalement fondées sur la décomposition des dépenses et que les échanges extérieurs sont considérés comme une variable exogène, cela pourrait avoir conduit à une certaine surestimation de la croissance du PIB réel en 2004 et surtout à une sous-estimation en 2005².
1. Ces calculs sont fondés sur les prix des exportations et des importations à un niveau de désagrégation à deux chiffres.
 2. La décomposition pourrait également avoir eu en elle-même une certaine incidence, puisque les calculs du PIB sont basés sur une décomposition du point de vue de la production, qui n'est pas faussée par les statistiques relatives aux exportations. Cela soulève de façon plus générale la question de l'estimation de la taille réelle de l'économie et de la taille réelle du PIB. L'économie souterraine est évaluée à environ 18 % du PIB, alors que les estimations du ministère de l'Économie font apparaître des chiffres bien plus élevés (supérieurs d'environ 10 points de pourcentage). Cela laisse supposer que le PIB réel pourrait être très sensiblement sous-estimé.

dynamique de croissance du PIB et à l'évolution des comptes extérieurs²¹. Malgré ces incertitudes, le tableau suivant se dégage:

- Le solde du commerce extérieur s'est sensiblement amélioré après la crise de 1998 pour devenir franchement excédentaire jusqu'en 2005. La hausse spectaculaire des prix de l'acier en 2004 a propulsé l'excédent au niveau record de 5.8 % du PIB, la valeur en dollars des recettes tirées des exportations d'ouvrages en métal ayant augmenté de 55 %²². Cet excédent s'est toutefois volatilisé en une seule année du fait d'un recul marqué des volumes exportés (graphique 1.4)²³. En 2006, la contribution des exportations nettes à la croissance était de nouveau négative et le déficit du commerce extérieur a atteint 4.9 % du PIB (contre 1.4 % en 2005).
- Comme nul ne s'en étonnera vu l'ampleur de l'amélioration des termes de l'échange, les variations des recettes d'exportation ont principalement été causées par l'évolution des prix: entre 2001 et 2006, le volume des exportations a augmenté de 27 %, alors que leur valeur en dollars a été multipliée par 2.5. L'évolution des prix à l'exportation n'a toutefois pas suffi à contrebalancer totalement la croissance des importations, dont la valeur en dollars a augmenté d'environ 20 % par an en moyenne au cours de cette période.
- Principalement imputable au rôle joué par l'Ukraine en tant que pays de transit pour le pétrole et le gaz ainsi qu'à un volume élevé de transferts²⁴, le solde positif de la balance

Graphique 1.4. **Exportations et importations de biens et services**

Pourcentage de variation



Source : D'après la Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072245550763>

des services a permis de maintenir le déficit de la balance des paiements courants à un niveau raisonnable (1.5 % du PIB) lorsque le déficit du commerce extérieur s'est creusé. Les soldes extérieurs se sont dégradés à une vitesse saisissante, en particulier si l'on prend en compte le fait que l'appréciation en termes réels de la hryvnia a été très modérée en 2006²⁵. Bien que les réserves de change aient continué de s'accroître grâce aux entrées de capitaux, les fluctuations de la balance commerciale suscitent des interrogations quant à l'évolution de la compétitivité. Cette question est abordée au chapitre 3.

La situation du marché du travail et les niveaux de vie se sont sensiblement améliorés depuis le début de l'expansion. L'emploi total s'est accru d'environ 3.5 % entre 2001 et 2006. La rapide progression des salaires a été absorbée relativement sans à-coups, et n'a pas interrompu la tendance à la baisse du chômage, grâce en grande partie à de très importants gains de productivité dans le secteur privé²⁶. Les rémunérations ont augmenté tout aussi vite dans le vaste secteur public, bien qu'à partir d'un niveau beaucoup moins élevé, mais aucun effort de rationalisation n'a parallèlement été fait²⁷. L'évolution des salaires du secteur public a été dans une large mesure déterminée par les augmentations du salaire minimum²⁸, qui sert de référence. L'impact des augmentations du salaire minimum est moins évident dans le secteur privé, vu que le rapport entre le salaire minimum et le salaire moyen dans l'industrie est demeuré assez stable²⁹. De façon générale, le marché du travail semble également être devenu plus fluide: le taux de rotation brute des emplois, défini comme la somme des embauches et des licenciements par rapport à l'emploi total, a régulièrement augmenté pour passer d'environ 45 % en 2000 à 58 % en 2005³⁰. La part du chômage de longue durée a considérablement diminué et le redéploiement de la main-d'œuvre tient de plus en plus à des départs volontaires ou à l'expiration de contrats de courte durée.

Bien que les rigidités de la demande ne paraissent pas y avoir particulièrement fait obstacle³¹, l'offre de main-d'œuvre a réagi très lentement à la situation favorable du marché du travail: en dépit d'une légère diminution de la population d'âge actif, le taux d'activité a stagné à un niveau relativement faible³². Aussi, malgré une augmentation de

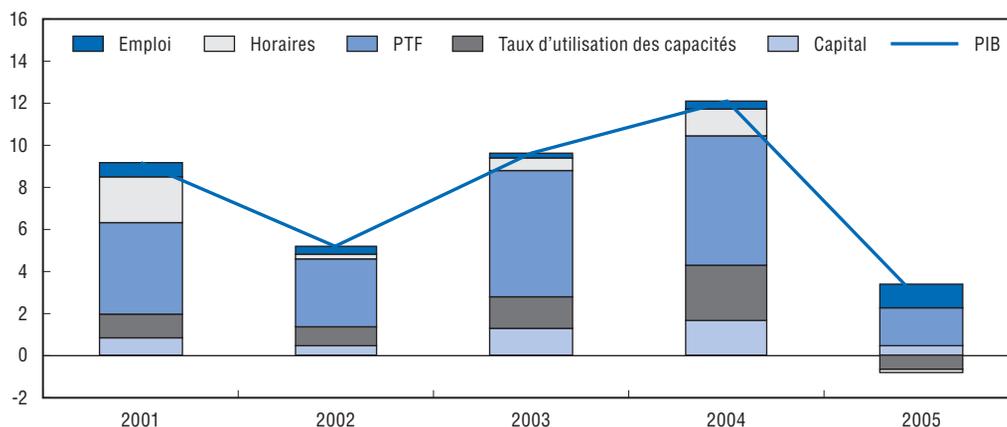
trois points de pourcentage ces dernières années à la faveur du recul du chômage, le taux d'emploi demeure-t-il bien inférieur au niveau moyen des pays de l'OCDE (61.5 %, contre 66.3 %)³³. En particulier, la durée de la vie active est bien plus courte, en raison de l'âge précoce du départ à la retraite en Ukraine (55 ans pour les femmes et 60 ans pour les hommes). La mobilité interrégionale ne s'est par ailleurs pas beaucoup accrue ces dernières années³⁴. Avec un taux d'accroissement naturel de la population négatif³⁵, un taux d'activité des femmes relativement élevé³⁶, des perspectives démographiques défavorables et des flux migratoires internationaux à peu près équilibrés³⁷, le seul moyen pour augmenter l'offre de travail à moyen et à long terme consistera à relever l'âge de la retraite.

Depuis 2000, l'Ukraine a bénéficié de nouvelles opportunités après la crise et d'évolutions extérieures favorables

Le problème central auquel est confrontée l'Ukraine est que la forte croissance actuelle s'appuie pour une large part sur des facteurs dont le potentiel est déjà épuisé ou le sera bientôt. Certains de ces facteurs sont un héritage de la longue et grave crise économique des années 90. Lorsque la croissance a redémarré au milieu de l'année 1999, les secteurs traditionnels de l'industrie disposaient d'énormes réserves de capacité, ce qui a permis d'accroître assez rapidement la production moyennant un investissement limité. L'investissement a certes connu une forte expansion, mais le niveau de départ était très faible, et les ajouts au stock de capital n'ont jusqu'ici apporté qu'une modeste contribution à la croissance (graphique 1.5). La restructuration intervenue depuis la crise s'est manifestée par une forte augmentation de la productivité totale des facteurs, qui a été de loin la plus importante source de croissance depuis le début de la reprise au second semestre de 1999. La contribution du travail, que ce soit de manière extensive, au travers de la croissance de l'emploi, ou intensive, par le biais du nombre d'heures travaillées, a été limitée. Ce type de « croissance de rattrapage » ne peut toutefois se poursuivre indéfiniment. Les taux d'utilisation des capacités dans l'industrie sont désormais proches des niveaux normaux. Ils se situaient aux alentours de 65 % à la fin de 2006, d'après les statistiques officielles (voir le tableau 1.A1.3), mais les enquêtes menées auprès des chefs d'entreprise font apparaître

Graphique 1.5. Décomposition de la croissance du PIB par facteur

En pourcentage du PIB de l'année précédente



Source : D'après la Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

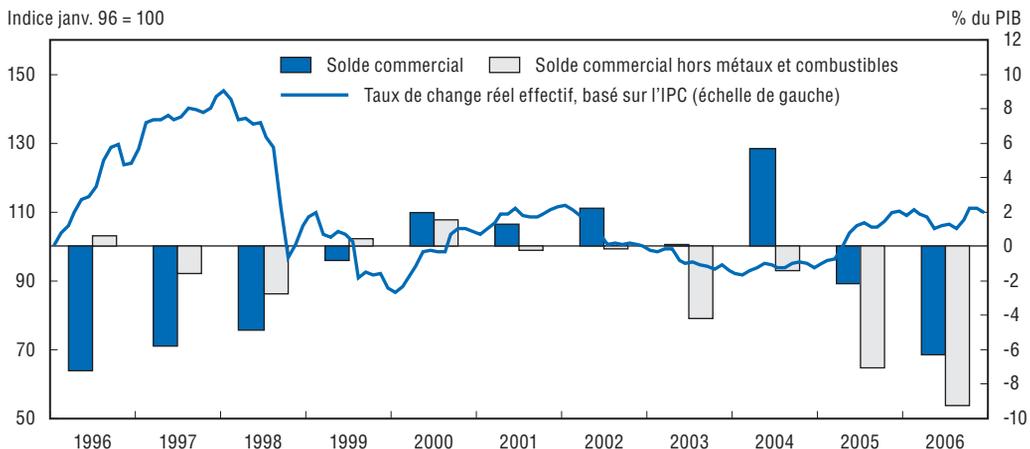
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072323203050>

des taux bien plus élevés. L'enquête de conjoncture réalisée par la Banque nationale d'Ukraine à la fin de 2006 indique que 71.2 % des entreprises déclaraient avoir atteint un niveau très proche, voire être au-delà, de la pleine utilisation des capacités. L'écart est sans doute dû au fait qu'une grande partie du stock de capital inutilisé de l'industrie ukrainienne est obsolète et qu'il ne pourra sans doute jamais être totalement employé de façon rentable: le ministère de l'Économie reconnaît que la moitié peut-être du stock de capital inutilisé dont font état les statistiques officielles se trouve dans ce cas, jugement que partagent certains analystes indépendants³⁸. Les possibilités d'accroître « à bon marché » la production grâce à une meilleure utilisation des ressources existantes sont donc en train de s'amenuiser rapidement.

L'Ukraine a également bénéficié depuis la crise d'un taux de change relativement compétitif. La balance commerciale s'est spectaculairement redressée à la suite de la forte dévaluation de la hryvnia au lendemain de la crise financière de 1998. Depuis juillet 2000, le cours de la hryvnia est de fait arrimé à celui du dollar et ce régime de change a contribué à modérer son appréciation en termes réels (graphique 1.6) étant donné que le dollar s'est considérablement affaibli ces dernières années aussi bien par rapport à l'euro que par rapport au rouble. En termes réels, la monnaie russe a connu une appréciation particulièrement forte par rapport à la hryvnia à la suite de la flambée des prix du pétrole. Ces évolutions qui auraient dû être extrêmement bénéfiques pour la compétitivité extérieure de l'Ukraine ne transparaissent pourtant pas dans les récentes fluctuations de la balance commerciale. Cela tient probablement en partie à la hausse très rapide des salaires, qui a entraîné une appréciation réelle bien plus rapide en termes de coûts unitaires de main-d'œuvre que ne l'indiquent les mesures fondées sur l'IPC. Une comparaison des coûts salariaux en dollars dans les différentes économies émergentes (graphique 1.7) montre qu'ils ont atteint en Ukraine un niveau à peu près conforme à la productivité globale de l'économie³⁹.

Comme on l'a mentionné ci-dessus, l'évolution des cours internationaux des produits de base a largement bénéficié aux exportateurs ukrainiens et les termes de l'échange se sont améliorés d'année en année entre 2001 et 2006. Même l'envolée des prix du gaz de

Graphique 1.6. Évolution du taux de change réel¹



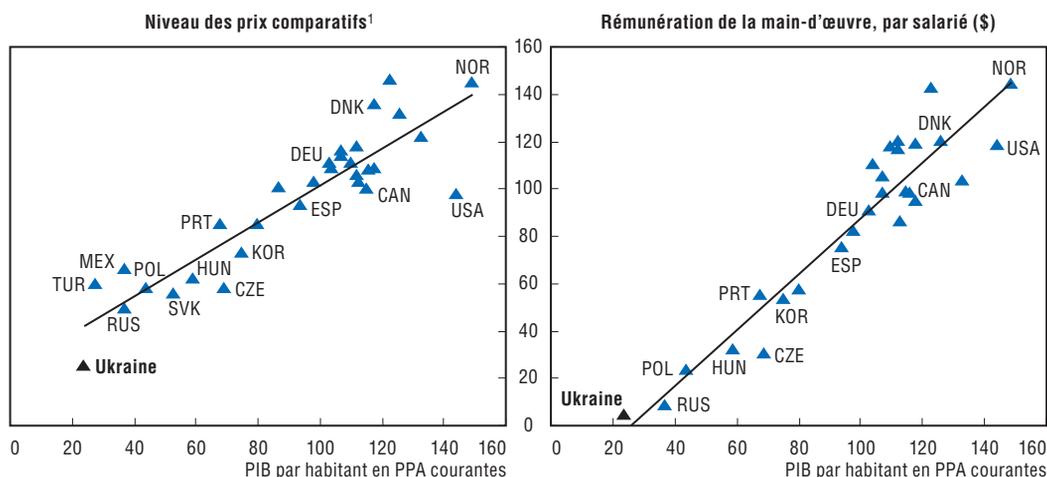
1. Leur augmentation correspond à une appréciation en termes réels.

Source : Base de données des statistiques financières internationales du FMI et base de données COMTRADE des Nations Unies.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072340853116>

Graphique 1.7. Niveau comparatif du PIB par habitant et du niveau des prix/salaires

2005, OCDE = 100



1. Ratio des PPA pour le produit intérieur brut par rapport aux taux de change.

Source : OCDE, Service de la statistique de l'État fédéral de Russie et Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072421121345>

2006 n'a pas suffi à mettre fin à cette tendance. Au début de l'année, le prix des importations de gaz naturel en provenance de Russie – qui constituaient à l'époque la seconde composante par ordre d'importance de la facture des importations de l'Ukraine – a fait un bond en avant, passant de 50 à 95 USD pour mille mètres cubes⁴⁰. La forte reprise des cours des métaux au deuxième trimestre⁴¹ a aidé à surmonter ce choc et les termes de l'échange se sont légèrement améliorés sur l'ensemble de l'année. Cette conjoncture extérieure favorable s'est accompagnée d'une nette accélération de la croissance. Il est toutefois évident que l'Ukraine ne pourra pas toujours compter sur une amélioration des termes de l'échange. Il est d'ailleurs très probable que ceux-ci se dégraderont en 2007: le pays a été touché de plein fouet par une seconde envolée des prix du gaz (qui sont passés à 135 USD pour mille mètres cubes⁴²), tandis qu'une nouvelle hausse se profile pour 2008, et il y a peu de chances que les cours des autres produits de base ne viennent compenser cette évolution.

L'Ukraine a également bénéficié grandement de la forte croissance de la Russie et des autres États membres de la CEI. Certes, les flux commerciaux de l'Ukraine se sont dans l'ensemble largement détournés de la CEI depuis 1992, et la Fédération de Russie semble désormais bien moins à même d'être un moteur de croissance dans la région⁴³, mais dans un certain nombre d'industries qui ne sont pas particulièrement compétitives sur les marchés extérieurs à la CEI (machines et outillage, véhicules, par exemple), les producteurs ukrainiens ont enregistré une rapide croissance de leurs exportations vers la Russie et les autres pays de la CEI (tableau 1.A1.4). Dans certains cas, cela montre combien les liens qui existaient entre les entreprises dans l'ancien espace soviétique, au plan technique notamment, demeurent importants – parfois parce que les biens en question ne sont tout simplement pas produits ailleurs, ou encore parce que les flux commerciaux sont pour partie soutenus par des opérations de fusion-acquisition transfrontières au sein de la CEI. De façon plus générale, les producteurs ukrainiens continuent de bénéficier d'un avantage de coût sur les marchés de la CEI dont les consommateurs ne sont pas encore désireux ou capables de payer des prix plus élevés pour des biens plus élaborés. Les dépenses

effectuées par la Fédération de Russie grâce aux bénéfices exceptionnels tirés du pétrole ont donc contribué dans une certaine mesure à compenser la hausse des prix de l'énergie.

L'ère de l'énergie bon marché touche à sa fin

Malgré les flambées de ces deux dernières années, les prix du gaz demeurent pour les entreprises ukrainiennes bien inférieurs aux niveaux d'Europe occidentale, même si l'on tient compte de la hausse des coûts de transit et autres associés aux exportations vers l'UE⁴⁴. On voit donc bien à quel point l'avantage comparatif dont le pays a bénéficié en termes de coûts des intrants a pu être important : les prix réels de l'énergie à l'intérieur de l'Ukraine ont en fait baissé entre 2000 et 2005. Bien que l'IPP ait augmenté de 47 % au cours de cette période, les prix du gaz naturel, de l'électricité et de la chaleur n'ont augmenté que de 22 %⁴⁵. Avant l'envolée des prix de 2006, les consommateurs industriels établis en Ukraine payaient de fait leur gaz moins cher que leurs concurrents russes⁴⁶. Conjugés aux variations favorables des termes de l'échange évoquées précédemment, les prix artificiellement bas de l'énergie créaient une formidable incitation à se spécialiser encore davantage dans des industries à forte intensité énergétique (plus les cours mondiaux de l'énergie augmentaient, plus l'incitation fournie par les bas tarifs du gaz et de l'électricité était puissante). Les secteurs à très forte intensité d'énergie ont en effet apporté une énorme contribution à la croissance de la production comme à celle des exportations depuis 1999. Globalement, la part des quatre grands secteurs industriels les plus gros consommateurs d'énergie⁴⁷ est passée de 31.6 % en 2001 à 43.8 % en 2006. Ces secteurs ont également généré la moitié environ des recettes d'exportation de l'Ukraine entre 2000 et 2005. On ne saurait trop dire à quel point les bas prix du gaz naturel ont contribué à cette performance : on estime qu'en 2005 le gaz représentait 10 à 15 % des coûts de production dans la métallurgie, contre environ 3 à 7 % dans les économies avancées de l'UE, où son prix était environ quatre fois plus élevé. Dans le secteur de la chimie, le gaz représentait environ 70 % des coûts de production des engrais minéraux et environ 50 % de ceux des autres produits chimiques⁴⁸. Une très large part de la production de ces secteurs n'aurait jamais été rentable si le gaz n'avait été relativement bon marché.

Ce phénomène ne peut à l'évidence être que temporaire. Il ne fait guère de doute que la Russie continuera d'augmenter les prix de ses livraisons de gaz à l'Ukraine et que les modifications structurelles de la production engendrées par la situation précédemment en vigueur en matière de prix relatifs se révéleront être un handicap pour la croissance future. L'Ukraine est notoirement l'une des économies les plus énergivores au monde: en 2004, l'intensité énergétique estimée du PIB ukrainien était près de trois fois supérieure à la moyenne de l'OCDE et elle était même plus élevée que celle de la Russie et du Bélarus⁴⁹. L'intensité énergétique de la production a diminué rapidement depuis la reprise de la croissance en 2000, du fait de la mutation structurelle, de l'augmentation des taux d'utilisation des capacités et de l'accroissement de l'efficacité énergétique à la suite de la hausse des prix du carburant⁵⁰. Ce progrès a toutefois été en partie contrebalancé par un effet de composition, le poids relatif des industries à forte intensité d'énergie s'étant accru. Le maintien de la compétitivité des exportations constitue une gageure encore plus grande, étant donné que l'intensité énergétique des exportations ukrainiennes est sensiblement plus élevée que celle déjà forte de la consommation finale de l'industrie dans son ensemble (elle lui était d'environ 17 % supérieure en 2004). Quelques évolutions positives peuvent toutefois être observées: la part croissante des secteurs à forte intensité d'énergie dans la production industrielle totale et leur part plus ou moins stable dans les exportations

totales sont dans une grande mesure le fruit d'une évolution favorable des prix relatifs. En volume, tant la production que les exportations ont augmenté plus vite dans les secteurs dont la production se caractérise par une intensité énergétique inférieure à la moyenne – environ deux fois plus vite pour ce qui est des exportations⁵¹.

Les nouvelles hausses des prix du gaz et la nécessité de relever ceux du fuel domestique et de l'électricité pour les porter à des niveaux viables ont pour conséquence que la poursuite de la croissance industrielle ne pourra être assurée sans d'importants investissements destinés à améliorer l'efficacité énergétique. Il s'ensuivrait à défaut d'énormes effets négatifs sur la croissance. S'il n'est tenu compte que des effets directs des hausses de prix et à supposer que la demande d'énergie demeure fortement inélastique à court terme, le FMI estime que l'impact total sur la croissance d'une augmentation de 10 % des prix du gaz s'élèverait à environ 0.3 % du PIB lors de la première année⁵². Se contenter d'augmenter proportionnellement cette estimation pour évaluer les effets de hausses de plus grande ampleur risque toutefois d'aboutir à des résultats trompeurs: les effets de substitution et les gains d'efficacité omis dans l'analyse joueront un rôle d'autant plus important que la hausse des prix éloignera l'économie de son point d'équilibre initial. Ceci dit, la hausse des prix de 60 % observée au début de 2006 pourrait avoir coûté à l'Ukraine pas moins de 1.8 % du PIB⁵³. Les données dont on dispose à ce jour donnent à penser que les utilisateurs finals s'attachent actuellement à relever ce défi. Beaucoup d'observateurs sont d'avis que la reprise de l'investissement en 2006 constituait pour une large part une réponse aux hausses des prix du gaz et il est indubitable que beaucoup de grandes entreprises industrielles ukrainiennes ont amélioré leurs équipements. Le fait que la consommation finale totale d'énergie ait diminué plus vite que l'offre totale d'énergie primaire est toutefois plus révélateur. Il signifie que les secteurs de la transformation d'énergie (énergie électrique, distribution de gaz, etc.) n'ont pas accru leur efficacité aussi vite que les consommateurs finals. Cela n'est guère surprenant, étant donné que ces secteurs sont largement dominés par les entreprises d'État, qui ne sont pas soumises aux disciplines ou aux incitations du marché. S'abstenir de restructurer le secteur de l'énergie risque donc avoir de compromettre gravement les efforts déployés par les secteurs des biens échangeables, en particulier, pour améliorer leur efficacité énergétique et préserver ce faisant leur compétitivité en l'absence d'approvisionnements en combustibles à un prix inférieur aux cours du marché.

La contribution des politiques macroéconomiques à la croissance

L'assainissement des finances publiques a été bénéfique pour la croissance mais la taille de l'administration demeure excessive

Le maintien de la discipline budgétaire depuis 1999 est une réussite majeure. Il a contribué à rétablir la confiance et à favoriser la reprise. Le déficit des administrations publiques a été en moyenne inférieur à 1 % du PIB entre 2000 et 2006, et la forte croissance, conjuguée à la baisse tendancielle des taux d'intérêt réels et aux importantes recettes tirées des privatisations⁵⁴, a contribué à une réduction radicale de la dette publique, qui est passée de 61 % du PIB à la fin de 1999 à 15 % à la fin de 2006⁵⁵. Les entreprises d'État ne sont toutefois pas encore confrontées à de strictes contraintes budgétaires, en particulier dans les secteurs du gaz, de l'électricité et du charbon. Il en résulte un lourd fardeau pour les finances publiques et en particulier pour les budgets locaux, puisque cela implique soit des subventions publiques soit un manque à gagner sous forme de dividendes⁵⁶. Dans le seul secteur de l'énergie, la taille du déficit quasi budgétaire qui résulte de la fixation de prix

inférieurs aux coûts, du manque de discipline des consommateurs en matière de paiement ainsi que des autres sources d'inefficience est estimée à plus de 3 % du PIB, bien qu'elle ait eu tendance à diminuer ces derniers temps⁵⁷.

Les autorités ukrainiennes ont certes eu le mérite de maintenir de faibles déficits et d'appliquer une politique budgétaire généralement prudente depuis la fin des années 90, mais la pression sur le budget n'en est pas moins probablement excessive en Ukraine. Les rapides augmentations des salaires du secteur public⁵⁸ et des retraites intervenues en 2004 et 2005 ont eu pour effet de porter à plus de 43 % le ratio des dépenses par rapport au PIB, pourcentage très élevé pour un pays possédant un PIB par habitant du niveau de celui de l'Ukraine. L'assouplissement marqué de la politique budgétaire qui a été opéré en faveur de la consommation juste avant l'élection présidentielle de 2004 a été suivi immédiatement après le scrutin par de nouvelles augmentations des transferts aux ménages et par une consolidation des recettes. Les premières ont fait passer les transferts publics de 17.1 % du PIB en 2003 à 22.6 % en 2005. L'accroissement des dépenses de retraite, qui ont plus que doublé en termes réels, a été le principal facteur à l'origine de cette progression. Pourtant, bien qu'il ait tenu les engagements de dépenses pris par ses prédécesseurs avant l'élection – notamment en ce qui concerne le calendrier fixé pour la revalorisation des retraites⁵⁹ –, le gouvernement entré en fonctions au début de 2005 a redressé les finances publiques de manière impressionnante et le solde budgétaire corrigé des variations conjoncturelles s'est spectaculairement amélioré. En fait, la consolidation des recettes publiques a été principalement assurée en comblant les lacunes de la législation fiscale et en abolissant les privilèges fiscaux, en particulier les régimes extrêmement généreux conférés aux sociétés établies dans les zones franches économiques. Un meilleur recouvrement des droits de douane y a également contribué⁶⁰.

En 2006, la politique budgétaire est redevenue quasiment neutre. Les performances budgétaires ont été meilleures que prévu initialement, grâce à l'inflation et à une croissance du PIB supérieure aux attentes. Les objectifs de recettes ont été dépassés, du fait dans une large mesure de la forte croissance ininterrompue des recettes de TVA (tableau 1.3), qui a été rendue possible par la conjonction de trois facteurs: la croissance des importations, l'application de la TVA au taux plein de 20 % aux importations de gaz naturel et l'accumulation de considérables arriérés de remboursement de TVA⁶¹. Le problème des remboursements de TVA a été une source majeure et récurrente de contentieux entre les milieux d'affaires et les autorités, et l'administration fiscale n'a jusqu'ici guère fait de progrès dans sa résolution (voir chapitre 2). Du côté des dépenses, l'investissement public n'a que légèrement augmenté après avoir nettement diminué au cours de la phase d'assainissement des finances publiques de 2005, et il est resté à un niveau relativement bas (2.2 % du PIB) par rapport aux autres économies émergentes. La part élevée du budget que représentent les dépenses en capital (tableau 1.3) tient aux transferts de capitaux au profit des entreprises d'État, supérieurs par leur montant à l'investissement public. Une preuve supplémentaire du lourd fardeau que fait peser sur les finances publiques le secteur des entreprises d'État⁶².

Le gouvernement a l'intention de réduire à moyen terme la taille de l'État et il s'est engagé à consacrer une moindre part des dépenses à la consommation, au profit de l'investissement. Le budget 2007 reflète cependant un net assouplissement, le déficit du budget de l'État devant s'élever à 2.6 % du PIB d'après les projections. L'expansion budgétaire doit par ailleurs être alimentée par de nouvelles augmentations des dépenses (+19 % en termes nominaux), ce qui ne peut que rendre encore plus difficile à l'avenir

Tableau 1.3. **Orientation de la politique budgétaire: ensemble des administrations publiques, de 2003 à 2006**

	% du PIB			
	2003	2004	2005	2006 ¹
Recettes	38.7	37.7	42.2	43.4
Recettes fiscales	30.9	29.5	34.0	34.8
Impôt sur le bénéfice des sociétés	5.0	4.7	5.3	4.9
Impôt sur le revenu des personnes physiques	5.1	3.8	3.9	4.3
TVA	4.7	4.8	7.7	9.4
<i>TVA sur les biens produits dans le pays</i>	<i>5.0</i>	<i>4.8</i>	<i>5.5</i>	<i>5.7</i>
<i>TVA sur les biens importés</i>	<i>3.5</i>	<i>3.5</i>	<i>5.2</i>	<i>6.0</i>
<i>Remboursements de TVA</i>	<i>-3.9</i>	<i>-3.5</i>	<i>-3.0</i>	<i>-2.8</i>
Impôts indirects	2.0	1.9	1.8	1.6
Prélèvements sur les salaires	10.4	11.0	11.3	11.3
Autres	3.8	3.2	4.0	3.3
Recettes non fiscales	7.8	8.2	8.2	8.6
Dépenses	38.8	41.4	43.6	44.4
Dépenses courantes	34.5	35.4	39.5	39.8
Intérêts	1.0	0.9	0.8	0.7
Traitements et rémunérations	9.6	9.5	9.7	10.3
Biens et services	6.8	5.7	6.4	6.6
Transferts et autres	17.1	19.3	22.6	22.2
Dépenses en capital	4.3	6.0	4.1	4.6
<i>dont: transferts aux entreprises</i>	<i>1.3</i>	<i>3.0</i>	<i>2.1</i>	<i>2.3</i>
<i>dont: infrastructures et équipements</i>	<i>2.8</i>	<i>2.8</i>	<i>1.9</i>	<i>2.2</i>
Solde budgétaire	-0.1	-3.7	-1.4	-1.0
Budget consolidé de l'État	-0.2	-3.2	-1.8	-0.6
Fonds sociaux, après transferts budgétaires	0.1	-0.5	0.3	-0.3
Solde corrigé des variations conjoncturelles²	-0.3	-5.9	-1.2	-1.1

1. Premières estimations.

2. Sur la base des calculs des écarts de production tirés de Nikolaychuk et Polovn'ov (2005).

Source : Ministère des Finances, Commission nationale des statistiques, FMI, Banque nationale d'Ukraine et calculs de l'OCDE.

l'indispensable desserrement de la pression budgétaire. Les deux tiers du déficit doivent être couverts par le produit des privatisations, mais l'objectif de recettes fixé pour ces dernières paraît extrêmement ambitieux compte tenu des résultats enregistrés en 2005 et 2006⁶³. Pour ce qui est des recettes, le principal motif de préoccupation tient au projet du gouvernement de rétablir sous une forme ou une autre les privilèges fiscaux dont bénéficiaient les résidents des zones franches économiques, et qui ont été abolis en 2005. Bien que les détails de la nouvelle législation relative à ces zones soient encore à l'étude, il semble que les nouveaux privilèges fiscaux ou douaniers envisagés seront plus restrictifs que par le passé⁶⁴. Étant donné l'expérience malheureuse de l'Ukraine avec les zones spéciales,⁶⁵ ainsi que l'inefficience et la corruption généralisée des institutions publiques, il est improbable que la réactivation de ces zones soit un bon moyen pour promouvoir les investissements dont l'Ukraine a besoin.

La mise en place d'un cadre budgétaire propice à la croissance constitue un énorme défi

L'obstacle à la croissance que représente en Ukraine la lourde pression fiscale se trouve aggravé par les distorsions que crée la structure même de la fiscalité. Malgré de manifestes progrès dans la simplification de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques comme dans la réduction des exonérations fiscales⁶⁶, la

conception du système pourrait être encore considérablement améliorée et l'assiette fiscale élargie. Outre les problèmes d'administration fiscale, le pays doit s'attaquer à trois grands défis: réformer le système fiscal simplifié, revoir le régime spécifique de TVA applicable à l'agriculture, et remédier au poids excessif des prélèvements sur les salaires affectés au financement du système des retraites.

Le système fiscal simplifié, qui vise à faciliter le développement des PME, n'est pas bien ciblé et ouvre la porte à des abus considérables. Malgré son nom, il est également bien trop complexe puisqu'il recouvre une variété de régimes fiscaux:

- Les entreprises de 50 salariés au plus dont le chiffre d'affaires annuel brut est inférieur à 1 million UAH peuvent choisir d'acquitter un impôt équivalent soit à 6 % de leur chiffre d'affaires, et elles doivent alors payer en outre la TVA, soit à 10 %, auquel cas elles sont exonérées de la TVA. Elles ne sont dès lors plus assujetties à l'impôt sur les bénéfices des sociétés ni à la plupart des autres impôts. Les critères à satisfaire pour avoir le droit d'opter pour ce régime relativement généreux sont trop laxistes, tant du point de vue du type d'activité susceptible d'en bénéficier que de la taille des entreprises concernées⁶⁷.
- Il est extrêmement facile aux personnes physiques de bénéficier du régime fiscal simplifié en qualité d'entrepreneurs individuels. Elles n'ont dès lors plus à acquitter l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) mais uniquement une somme égale à 6 % de leur chiffre d'affaires, plus la TVA, ou à 10 % avec exonération de TVA dans la limite d'un plafond de 500 000 UAH par an.
- Les personnes physiques peuvent également exercer leurs activités en acquittant un impôt forfaitaire de 20 à 200 UAH par mois si leur chiffre d'affaires ne dépasse pas 119 000 UAH par an. Elles sont alors exonérées de l'IRPP et de la TVA.
- Tant les personnes morales que les entrepreneurs individuels peuvent exercer leurs activités dans certains secteurs en bénéficiant d'un système de patentes forfaitaires.

La conception actuelle du système fiscal a abouti à une baisse sensible des recettes, en particulier de celles tirées de la TVA, de l'IRPP et de l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Qui plus est, les personnes physiques enregistrées en qualité d'entrepreneurs individuels sont exonérées des prélèvements sur les salaires, bien qu'elles continuent de pouvoir bénéficier du système public de retraites. Ce système est donc extrêmement coûteux pour la caisse de retraite comme pour les autres régimes sociaux. Il incite également les entreprises à fragmenter leurs activités. Cela dit, il ne fait guère de doute que les petites entreprises doivent pouvoir bénéficier d'un système d'imposition simplifié, et ce d'autant plus que leur situation est extrêmement difficile en Ukraine; le système en place doit être profondément remanié, mais il serait sans doute imprudent de le supprimer purement et simplement.

Les privilèges en matière de TVA ont été considérablement réduits ces dernières années, mais ils demeurent relativement élevés pour le secteur agricole, qui bénéficie d'un régime de TVA spécifique. Tout comme le système fiscal simplifié, ce régime se signale par sa complexité⁶⁸. Il ne concerne qu'un éventail limité de produits (le lait et la viande pour l'essentiel), ce qui ne fait qu'ajouter aux distorsions du marché qu'il génère, et sa structure est telle qu'il ne bénéficie qu'à un petit nombre de producteurs privilégiés. Les autorités ont envisagé de le remplacer par un nouveau régime caractérisé par un plus faible taux de TVA égal à 10 % (au lieu de 20 %), mais cette réforme n'a pas encore été adoptée.

Les taux de la TVA et de l'IRPP sont certes à peu près équivalents à ceux des pays voisins, mais les cotisations sociales sont par contre extrêmement élevées, puisqu'elles

représentent environ 40 % des salaires (les cotisations de retraite sont à elles seules égales à 33.8 % des salaires). Les employeurs en paient l'essentiel (37.5 % de la masse salariale). Il en résulte d'énormes incitations à déclarer des effectifs et des salaires inférieurs à la réalité, compte tenu en particulier du très faible lien entre les cotisations de retraite et le montant des pensions versées. Cela a pour conséquence d'amenuiser encore plus l'assiette d'impôts tels que l'IRPP et risque d'avoir un effet négatif sur l'emploi de ceux qui ne travaillent pas dans l'économie souterraine.

En février 2007, le gouvernement a adopté un nouveau plan de réforme fiscale qui prend en compte certains de ces problèmes⁶⁹. Ce plan vise à atteindre les grands objectifs suivants d'ici 2015:

- réduire progressivement la pression fiscale globale tout en faisant une plus large place aux impôts indirects qu'aux impôts directs;
- simplifier la législation fiscale et l'harmoniser avec les normes de l'UE;
- faire du système fiscal un instrument permettant de promouvoir plus efficacement l'investissement, l'innovation, les économies d'énergie, ainsi que les autres activités que les autorités pourraient souhaiter encourager.

Pour ce qui est de cette dernière priorité, le plan pêche peut-être pas excès d'ambition: jusqu'à présent, en effet, les diverses tentatives faites par l'Ukraine pour promouvoir des activités particulières ou le développement de régions « prioritaires » à l'aide du système fiscal n'ont guère été couronnées de succès⁷⁰. Le pays serait sans doute mieux inspiré d'assurer un maximum de neutralité entre les secteurs et les activités tout en faisant en sorte que l'assiette des différents impôts soit aussi large que possible, que les taux d'imposition soient bas et stables et que les exonérations soient réduites au minimum. Le plan n'en fait pas moins du « perfectionnement des mécanismes fiscaux destinés à promouvoir le développement des zones économiques spéciales, des zones de développement prioritaire et des technoparcs » sa toute première priorité pour 2007. Cela étant, il préconise aussi que les comptes publics fassent explicitement apparaître en tant que tels les privilèges fiscaux en les inscrivant sous la rubrique spéciale des « dépenses fiscales » dans le budget de l'État.

Parmi les objectifs à moyen terme plus spécifiques définis par le plan figurent l'instauration d'une taxe foncière pour financer les collectivités locales, ainsi qu'une nouvelle réduction des taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et de la TVA, qui sont à l'heure actuelle de 25 % et 20 % respectivement. La taxe foncière est une idée prometteuse, mais il faudra sans doute du temps pour la mettre en place et son existence n'aura réellement de sens que dans le contexte plus large d'une réforme des relations budgétaires entre les administrations. À terme, elle devrait constituer une importante source de recettes pour les collectivités locales tout en accroissant la neutralité de l'imposition des revenus du capital, étant donné que l'absence d'une telle taxe équivaut à une subvention indirecte en faveur du logement. La proposition de réduire la TVA est à la fois problématique et quelque peu surprenante eu égard à la volonté affichée de faire jouer un rôle accru à la fiscalité indirecte. Il faut en conclure que cela se fera principalement par une hausse sensible des droits d'accise, même si d'autres pays de la région ont constaté que cela peut avoir pour effet d'encourager une contrebande à grande échelle. Quoi qu'il en soit, s'il est vrai que l'administration de la TVA doit être améliorée, le taux de base n'est nullement trop élevé. Il n'est par ailleurs pas du tout évident que le gouvernement doive donner la priorité à une réduction de la TVA pendant une phase d'essor de la

consommation. Une telle réduction contribuerait davantage à stimuler la consommation que l'investissement⁷¹. En admettant qu'il soit nécessaire de réduire les impôts, il vaudrait mieux, dans la situation actuelle, commencer par les prélèvements sur les salaires, qui sont très élevés comme on l'a déjà indiqué. Mais les prélèvements sur les salaires n'entrent pas dans le champ couvert par le plan, et il est de toute façon impossible d'envisager leur réduction sans se pencher en même temps sur l'épineux problème du financement à long terme du système de retraite⁷².

Un autre défi majeur sur le plan budgétaire consistera à assurer la viabilité du système de retraite. Les énormes augmentations des pensions de retraite enregistrées en 2004 et 2005, qui ont rapidement porté leur montant minimal au niveau du minimum de subsistance établi par le gouvernement⁷³, ont radicalement modifié les paramètres fondamentaux du système. Entre la fin de 2003 et la fin de 2005, la pension de retraite minimale versée par l'État a augmenté de 190 % en termes réels. Du coup, les dépenses de la caisse de retraite sont passées de 9 % du PIB en 2003 à 14 % en 2006 (tableau 1.4), un des taux les plus élevés au monde même si l'on tient compte de la possibilité que le PIB ait été sensiblement sous-estimé⁷⁴. Le pourcentage de retraités qui touchent la retraite minimum a été porté à environ 95 %⁷⁵. En 2005 et 2006, un certain nombre de mesures ont été prises pour ralentir la croissance des dépenses de retraite. Parmi les dispositions les plus importantes figuraient des ajustements de la formule d'indexation des pensions ainsi que de nouvelles restrictions au versement de majorations s'ajoutant à la retraite minimum pour certaines catégories de retraités. La convergence du montant minimal de la retraite par rapport au minimum de subsistance a en outre été reportée jusqu'à la fin de 2006. Ces évolutions ont ramené le déficit du système à 3.6 % du PIB et devraient permettre d'économiser à moyen terme environ 0.4 % du PIB par an⁷⁶. Ce ne sont toutefois là que des mesures provisoires. Des initiatives de plus grande portée, telles que l'augmentation de l'âge de la retraite (actuellement de 55 ans pour les femmes et de 60 ans pour les hommes) ou l'allongement de la durée minimale de cotisation, ne sont pas encore à l'ordre du jour⁷⁷.

Tableau 1.4. **Situation de la caisse de retraites**

En % du PIB

	2003	2004	2005	2006
Recettes	9.3	10.9	14.9	13.5
Prélèvements sur les salaires	8.5	9.1	9.7	10.1
Transferts	0.8	1.8	5.2	3.3
<i>dont:</i>				
<i>transferts du budget de l'État</i>	0.7	1.7	5.1	3.2
<i>autres transferts</i>	0.1	0.0	0.1	0.1
Dépenses	9.1	11.4	14.5	13.8
Solde	0.2	-0.5	0.4	-0.3
Solde hors transferts	-0.6	-2.3	-4.8	-3.6

Source : Ministère des Finances.

Les très fortes augmentations du montant minimum de la pension de retraite entre 2004 et 2006 ont en réalité fait dérailler la vaste réforme du système de retraite qui avait été lancée en 2003. À l'image des dispositifs à plusieurs piliers mis en place par un certain nombre de pays d'Europe centrale, l'objectif était de créer un « second pilier » entièrement capitalisé, obligatoire pour les personnes de moins de 38 ans, à côté du système par répartition déjà en place, et de les compléter par un troisième pilier facultatif. Le

gouvernement demeure attaché à ce projet de réforme fondamentale, mais il souhaite équilibrer le budget de la caisse de retraite ukrainienne avant de commencer à mettre en place la retraite par capitalisation obligatoire. Il est désormais évident que le lancement de ce second pilier devra intervenir plus tard que prévu. Qui plus est, en augmentant aussi rapidement la retraite minimum, les autorités ont de fait rompu le lien entre les cotisations et les pensions de retraite – dont le renforcement était censé être l'un des objectifs essentiels de la réforme. Le gouvernement a adopté une stratégie visant à couvrir les pertes de recettes que subira le système de retraite par répartition lorsque le pilier par capitalisation aura été lancé. Cependant, compte tenu de la dégradation de la situation démographique – le taux de dépendance devrait passer de 92 en 2006 à 140 en 2050 –, ces mesures seront insuffisantes pour couvrir le déficit à long terme, même si rien n'est fait entretemps pour réduire le poids des prélèvements sur les salaires.

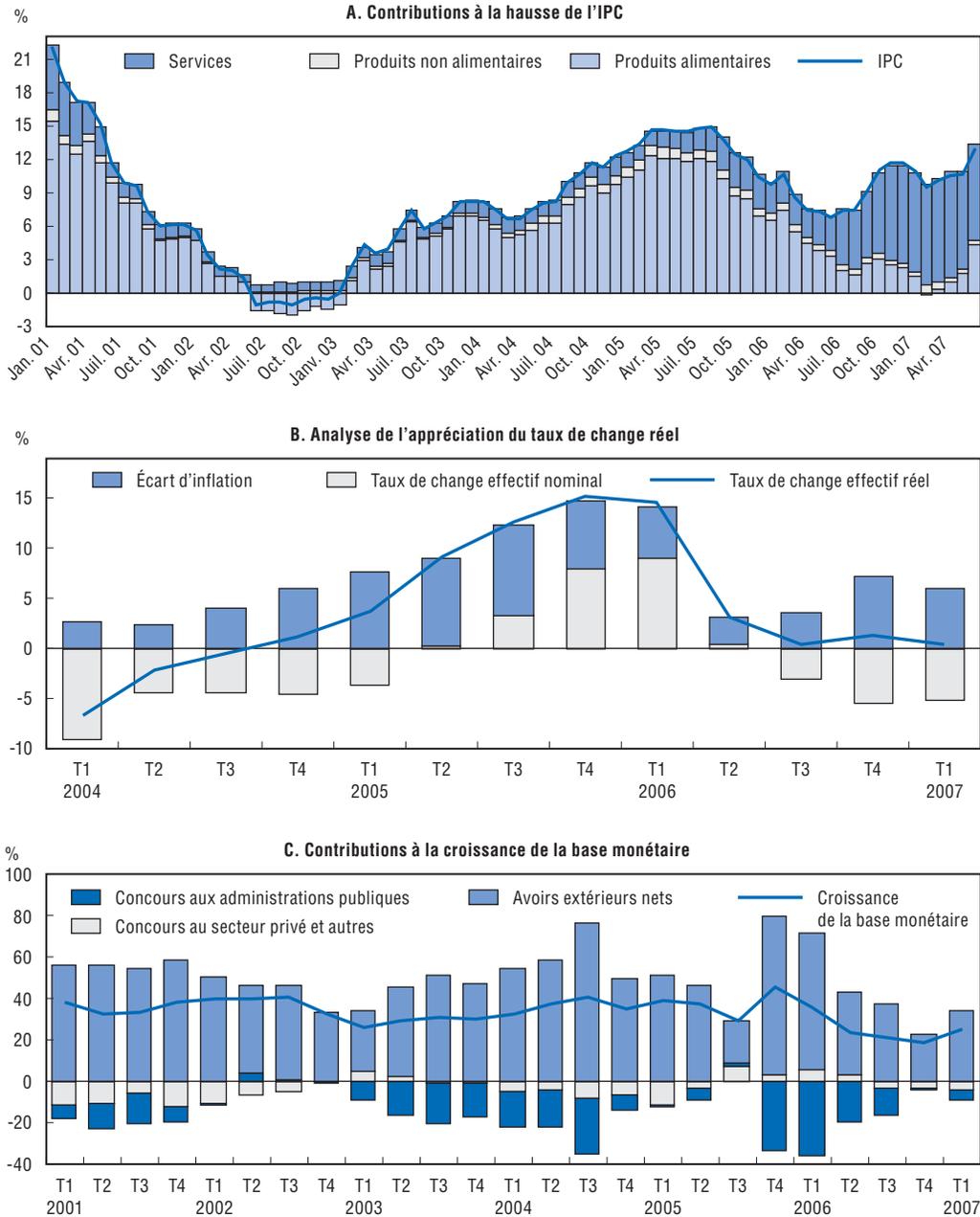
Un taux de change fixe a initialement facilité la stabilisation mais a récemment contribué à la volatilité des prix

Le maintien d'un taux de change nominal plus ou moins stable entre la hryvnia et le dollar constitue depuis l'an 2000 la clé de voûte de la politique monétaire de l'Ukraine⁷⁸. L'ancrage du taux de change a joué un rôle important dans la stabilisation de l'économie après la crise financière de 1998⁷⁹ et a aidé le pays à maîtriser assez rapidement l'inflation: alors que la hausse des prix dépassait 20 % en 1999 et 2000, l'inflation est demeurée inférieure à 10 % en 2001, et l'Ukraine a même connu une période de déflation en 2002. Cependant, bien que ce régime de change ait indubitablement été utile dans la phase de stabilisation immédiatement postérieure à la crise, il n'est pas aussi efficacement parvenu à maintenir de manière durable l'inflation à un niveau modéré et à réduire la volatilité des prix ces dernières années, à un moment où l'Ukraine subissait une série de chocs externes.

Bien que les termes de l'échange se soient sensiblement améliorés en 2003, la Banque nationale d'Ukraine a continué de privilégier la stabilité du taux de change nominal au détriment de la stabilité des prix. L'énorme afflux de devises provoqué par la hausse des exportations de métaux a entraîné une accélération de la croissance de la masse monétaire, tandis que l'expansion budgétaire propice à la consommation des années 2004 et 2005 et l'essor du crédit à la consommation aggravaient par ailleurs les tensions inflationnistes. La conjonction de ces facteurs a entraîné à la fin de 2004 une rapide montée de l'inflation, qui est restée supérieure à 10 % tout au long de 2005 (voir le graphique 1.8A). Dans le contexte d'une politique prudente d'appréciation nominale très progressive, l'appréciation réelle entraînée par l'amélioration des termes de l'échange s'est donc traduite par un plus grand écart d'inflation par rapport aux partenaires commerciaux (graphique 1.8B). La politique monétaire n'a toutefois pas été totalement passive durant cette période. L'important réalignement du taux de change de la hryvnia par rapport au dollar en avril 2005, qui est passé à 5.05 UAH/USD contre 5.30 UAH/USD en 2000, a effectivement entraîné une accélération de l'appréciation en termes réels à court terme, mais il semble avoir joué un rôle non négligeable dans le ralentissement de l'inflation sous-jacente au début de 2006⁸⁰. La désinflation a également été facilitée par le ralentissement des entrées de devises, l'excédent des paiements courants s'étant transformé en déficit. En 2006, toutefois, cet effet a été neutralisé par de fortes augmentations des prix de l'énergie et des services d'utilité publique qui se sont traduites par une tendance à la hausse du taux d'inflation mesuré par l'indice des prix à la consommation⁸¹.

Graphique 1.8. Inflation et agrégats monétaires

Pourcentage de variation en glissement annuel



Source : D'après la Banque nationale d'Ukraine, la Commission nationale des statistiques de l'Ukraine et le FMI.

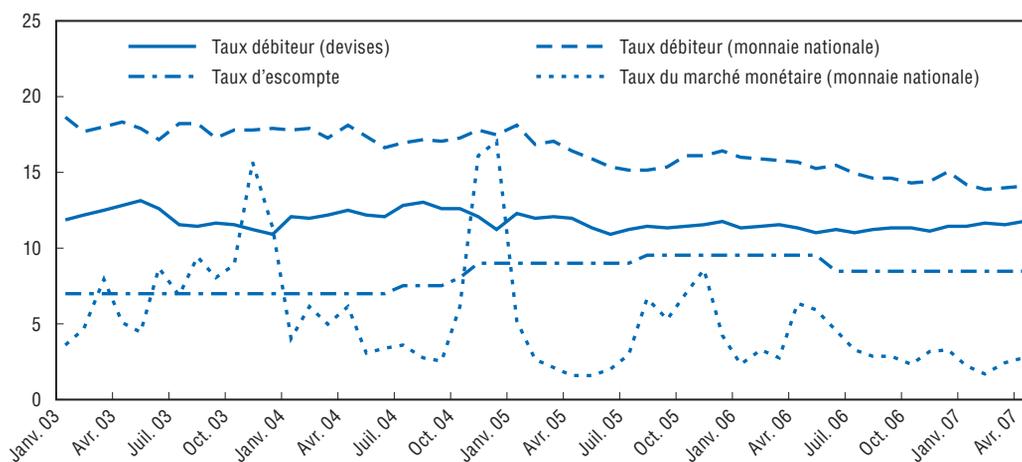
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/072424560656>

Dans ces conditions, la croissance de la masse monétaire est essentiellement déterminée par les interventions de la Banque nationale d'Ukraine sur le marché des changes et, dans une moindre mesure, par les variations nettes des dépôts de l'État auprès de la Banque centrale (graphique 1.8C). Avec un taux de change fixe et un recours marginal aux instruments du marché monétaire, les objectifs de croissance des agrégats monétaires qui faisaient autrefois partie intégrante du cadre de politique monétaire et que la Banque nationale d'Ukraine établissaient dans ses lignes directrices annuelles ont été

régulièrement dépassés⁸². Cependant, comme la croissance de la demande de monnaie a été de façon générale bien plus rapide que prévu, elle a aidé à contenir les pressions inflationnistes. Au premier semestre de 2006, une évolution moins favorable que prévu de la balance des paiements a entraîné un durcissement temporaire des conditions monétaires, mais celui-ci a toutefois été contrebalancé dans une certaine mesure par une réduction du taux de refinancement pratiqué par la Banque nationale d'Ukraine⁸³ et par la décision d'abaisser le coefficient de réserves obligatoires. La Banque nationale d'Ukraine est redevenue acheteur net sur les marchés des changes au second semestre de 2006, et la politique monétaire a été nettement assouplie à un moment où l'inflation et la croissance s'accéléraient. L'excès de liquidités du système bancaire s'est simultanément accru comme le montre le niveau actuel des taux d'intérêt interbancaires, qui sont bien inférieurs à l'inflation et ont en outre tendance à baisser (graphique 1.9).

Graphique 1.9. **Évolution des taux d'intérêt**

Pourcentage

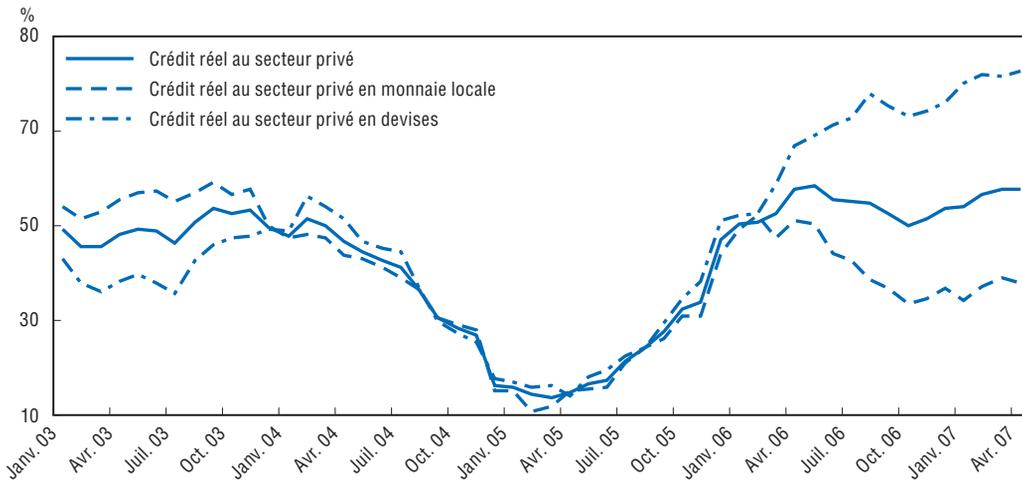


Source : Banque nationale d'Ukraine.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072438205420>

L'assouplissement de la politique monétaire s'est accompagné d'un essor spectaculaire et durable du crédit. La croissance du crédit au secteur privé est certes compréhensible étant donné l'état de sous-développement du secteur bancaire au début de la décennie et la remonétisation de l'économie après le début de la reprise, mais son rythme n'en a pas moins été exceptionnellement rapide⁸⁴. Par rapport au PIB, le crédit intérieur a en effet plus que triplé entre 2001 et 2006, atteignant 45.8 %⁸⁵. Le fait que les prêts se soient encore intensifiés en 2006, portant le rythme de croissance du crédit à 70 % en termes nominaux en décembre, constitue cependant un motif de préoccupation, tout comme le fait que le volume des emprunts en devises augmente à un rythme bien plus rapide que celui des emprunts en hryvnia (voir graphique 1.10). Ce dynamisme du crédit a été favorisé par la dépendance croissante des banques à l'égard des capitaux étrangers à court terme⁸⁶. En avril 2007, la Banque nationale d'Ukraine a réagi en relevant le coefficient de réserves obligatoires applicable aux prêts en devises, en particulier pour les emprunteurs ne disposant pas de revenus en devises, visant ainsi à juste titre le marché bancaire des particuliers. Mais cette mesure, de même que le durcissement des normes de solvabilité des banques, dont elle s'est déjà servi à plusieurs reprises au cours des deux

Graphique 1.10. **Croissance réelle du crédit**
En glissement annuel



Source : Banque nationale d'Ukraine.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072528804110>

dernières années, n'a jamais suffi jusqu'ici à endiguer l'essor du crédit ni à freiner la tendance à la dollarisation accrue de l'économie. De toute façon, cela ne peut pas remédier aux causes profondes du problème de la dollarisation, largement indissociables du régime de taux de change⁸⁷.

L'Ukraine doit commencer à se détourner de son régime de parité fixe

Le régime de change actuellement en vigueur, qui se conjugue à des taux d'intérêt plus attractifs sur les prêts en devises, crée une puissante incitation à emprunter en dollars. Cette incitation semble avoir été particulièrement forte pour les ménages: la part des prêts en devises dans l'ensemble des prêts aux particuliers a bondi de 39 % à 63 % entre 2003 et 2006, période de croissance très rapide des emprunts des ménages. Le secteur des ménages ne constituait qu'un segment minime du marché du crédit au début des années 2000, mais sa contribution à la croissance de la dette en devises a été presque égale à celle du secteur des entreprises (tableau 1.5). Bien que moins prononcé, l'appétit des entreprises privées pour les prêts extraterritoriaux a également été considérable et la part déjà élevée des prêts en devises a sensiblement augmenté au cours de la période en question⁸⁸. Cette rapide dollarisation des prêts expose indirectement le secteur bancaire à des risques de change, étant donné que beaucoup d'emprunteurs ne disposent pas de revenus en devises et ne se couvrent pas contre ces risques (voir FMI, 2007a). Les dépôts en devises ont également augmenté ces derniers temps, mais ils ne couvrent qu'une part de plus en plus faible des prêts extraterritoriaux⁸⁹. Les taux d'intérêt sur les dépôts extraterritoriaux sont relativement moins attractifs, mais la forte incertitude politique et la faiblesse des institutions ont eu tendance à saper la confiance dans la monnaie nationale. Il paraît donc prudent de détenir des dollars, même si l'Ukraine a maintenu un degré raisonnable de stabilité macroéconomique pendant une période relativement longue et bien que la plupart des évaluations parviennent à la conclusion que la hryvnia est proche de son niveau d'équilibre, ce qui devrait atténuer les craintes d'une dévaluation ou d'une réévaluation soudaine⁹⁰.

Tableau 1.5. **Crédits et dépôts**
En pourcentage du PIB

	1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Crédits								
Monnaie nationale	5.0	6.2	7.8	10.8	14.8	14.8	18.4	23.1
Monnaie étrangère	1.7	5.3	6.1	7.8	10.6	10.8	14.1	22.7
<i>Ménages</i>								
Monnaie nationale	0.2	0.5	0.5	1.0	1.7	2.2	3.5	5.7
Monnaie étrangère	0.0	0.1	0.2	0.6	2.0	2.5	4.6	9.6
<i>Sociétés privées</i>								
Monnaie nationale	1.6	5.0	6.2	8.6	11.6	11.5	13.9	16.2
Monnaie étrangère	0.9	4.8	5.5	6.8	8.2	7.9	9.1	12.6
Dépôts								
Monnaie nationale	4.4	6.8	8.5	11.4	15.7	15.3	19.8	21.3
Monnaie étrangère	1.9	4.2	4.1	5.3	7.4	8.8	10.3	13.1
<i>Ménages</i>								
Monnaie nationale	1.2	2.1	3.3	5.3	7.4	6.7	9.9	11.2
Monnaie étrangère	0.3	1.9	2.3	3.4	5.1	5.7	7.0	9.1
<i>Sociétés privées</i>								
Monnaie nationale	2.3	3.3	3.7	4.8	6.6	7.5	8.5	9.2
Monnaie étrangère	1.1	1.6	1.3	1.4	1.7	2.2	2.6	3.5

Source : D'après la Banque nationale d'Ukraine.

Bien que des facteurs externes tels que les hausses des prix de l'énergie aient indubitablement joué ces derniers temps un rôle dans l'inflation, la contribution manifeste des facteurs monétaires, la persistance d'une assez forte volatilité des prix, le rythme de croissance du crédit et une dollarisation croissante des engagements mettent tous en évidence la nécessité d'une politique monétaire plus active pour gérer le volume des liquidités dans l'économie. Le passage éventuel à un nouveau cadre de politique monétaire ne pourra être que progressif du fait du développement insuffisant des marchés financiers (notamment pour les titres de la dette publique), du degré relativement modeste de monétisation de l'économie et, en conséquence, de la faiblesse du mécanisme de transmission que constituent les taux d'intérêt. L'adoption d'un régime de ciblage de l'inflation digne de ce nom exigera dès lors un certain temps, mais les autorités pourraient néanmoins amorcer la transition en augmentant la flexibilité du taux de change. Les craintes des autorités monétaires au sujet de la faiblesse des mécanismes de transmission monétaire sont certes fondées⁹¹, mais il n'en reste pas moins que le canal du taux de change pourrait être plus efficacement utilisé pour combattre l'inflation. Les arguments en faveur d'une plus grande flexibilité du taux de change paraissent d'autant plus puissants que:

- Les répercussions des variations du taux de change s'avèrent relativement fortes⁹² et l'inflation semble avoir assez rapidement répondu aux fluctuations du taux de change nominal par le passé.
- Le maintien de la parité fixe par rapport au dollar à un moment de croissance extrêmement rapide des prêts en devises a accru la vulnérabilité de l'économie face aux variations du taux de change et aux autres chocs externes. L'Ukraine étant très sensible aux variations des termes de l'échange, elle est particulièrement exposée à un choc de grande ampleur.
- Les rigidités dont souffrent actuellement les marchés de produits (voir le chapitre 2) mais aussi dans une moindre mesure l'offre de travail sur le marché de l'emploi

impliquent que l'économie ne pourrait s'ajuster que lentement à ces chocs dans un régime de parité fixe.

- Les fluctuations des taux d'intérêt et celles des termes de l'échange ont évolué dans des directions opposées ces dernières années, ce qui signifie que le maintien de la stabilité des taux de change nominaux passe par une politique monétaire procyclique⁹³.

Il n'est certainement pas facile pour les autorités monétaires de renforcer la confiance dans la hryvnia en un temps de bouleversements politiques. Le calendrier et les étapes du processus d'abandon de la parité fixe par rapport au dollar auront donc une importance essentielle. La situation macroéconomique est actuellement favorable à l'amorce de ce processus. Premièrement, la plupart des évaluations font apparaître que la hryvnia est relativement proche de son niveau d'équilibre. Comme l'inflation demeure relativement élevée, remettre à plus tard ce processus risquerait d'accroître le risque d'une surévaluation de la hryvnia, rendant bien plus difficile le passage ultérieur à un taux de change plus flexible. Deuxièmement, les tensions monétaires générées par l'évolution de la balance des paiements ont actuellement tendance à diminuer. Troisièmement, les comptes nationaux mettent en évidence un certain rééquilibrage des composantes de la croissance entre la demande et l'offre, au profit de cette dernière. Enfin, il ne faudrait pas tarder à remédier au problème de la dollarisation de plus en plus rapide de l'économie, et certaines données empiriques provenant d'autres pays suggèrent qu'une plus grande volatilité du taux de change pourrait à cet égard apporter une aide (voir l'encadré 1.2).

Tant la Banque nationale d'Ukraine que le gouvernement sont conscients de la nécessité d'assouplir davantage le taux de change, mais ils hésitent à fixer un calendrier pour la transition. La Banque nationale d'Ukraine a progressivement élargi la marge de fluctuation annoncée pour le taux de change entre la hryvnia et le dollar (actuellement de 4.95 à 5.25 UAH/USD, au lieu de 5.00 à 5.20 UAH/USD en 2006)⁹⁴, mais elle ne permet pas en fait à la hryvnia de beaucoup varier à l'intérieur de cette marge plus large. Au début de 2007, le conseil de la Banque nationale d'Ukraine a effectué une première projection d'après laquelle le taux de change s'établirait à 5.05 UAH/USD jusqu'en 2008, ce qui donne à penser qu'elle ne prévoit pas de laisser la hryvnia fluctuer plus librement avant 2009. L'une des raisons de l'attachement, largement consensuel en Ukraine, à la parité fixe tient à l'idée que dans un environnement politique extrêmement instable le taux de change permet aux agents économiques d'avoir au moins un point de référence fixe. De fait, malgré les brusques revirements qui ont pu se produire ces quelques dernières années dans l'action gouvernementale, notamment sur le plan budgétaire, le taux de change entre la hryvnia et le dollar est demeuré stable et prévisible, et les autorités craignent que toute tentative pour se détourner de ce régime puisse déclencher des réactions inattendues de la part des ménages comme des entreprises. Aussi le passage à un régime de change plus flexible serait-il bien plus aisé à gérer si la situation politique était plus stable et si les politiques budgétaire et structurelle étaient plus transparentes et prévisibles.

Cependant, à supposer même que les très fortes turbulences politiques des trois dernières années se poursuivent pendant un certain temps, le fait de laisser la hryvnia varier plus librement au sein de sa marge de fluctuation ne portera pas atteinte à la crédibilité du régime monétaire actuellement en vigueur. Cela permettrait d'envoyer aux agents économiques désireux d'emprunter en devises un signal important concernant les risques qu'ils encourent. Par ailleurs, étant donné que les opérations en capital sont loin d'être totalement libéralisées, la Banque nationale d'Ukraine dispose d'une certaine marge

Encadré 1.2. **Expériences de dollarisation et de dédollarisation: quels enseignements en tirer?**

Les études sur la dollarisation établissent une distinction entre la substitution de monnaies, qui se produit lorsque la monnaie étrangère est en tout ou partie utilisée en tant qu'unité de compte et moyen d'échange pour les transactions de tous les jours, et la substitution d'actifs, qui renvoie à l'utilisation d'actifs monétaires libellés en devises en tant qu'instruments de réserve de valeur et à des fins d'investissement. Les études sur la substitution de monnaies partent de l'hypothèse qu'une forte inflation et le souvenir tenace d'épisodes inflationnistes tendent à être les principaux facteurs à l'origine de la dollarisation (Ize et Levy-Yeyati, 2003; Savastano, 1996). La faiblesse des institutions publiques a également été citée comme l'un des principaux facteurs qui réduisent la confiance dans la monnaie nationale et accroissent la demande de devises (Honohan, 2007 ou FMI, 2007b).

Bien que l'inflation ait reculé partout dans le monde à la fin des années 90 et que la situation macroéconomique se soit stabilisée pendant une période relativement longue, la dollarisation financière – définie comme la possession par les résidents d'actifs libellés en dollars (dollarisation des dépôts) et d'engagements dans cette même monnaie (dollarisation des prêts) – a persisté dans beaucoup d'économies émergentes. Elle s'est même accrue dans certains cas. De récentes recherches ont par conséquent accordé davantage d'attention à la substitution d'actifs: contrairement à la détention de liquidités, la composition des actifs financiers porteurs d'intérêts devrait être bien moins dépendante du niveau de l'inflation, à condition toutefois que les taux d'intérêt s'ajustent de sorte à assurer l'égalisation des rendements réels dans les diverses monnaies concernées.

Le modèle de la variance minimale du portefeuille élaboré par Ize et Levy-Yeyati (1998) s'est révélé être l'une des tentatives les plus prometteuses d'explication de la dollarisation, qu'il lie à la volatilité relative de l'inflation et au taux de change réel. L'idée sous-jacente est très simple: pour un investisseur résidant faisant preuve d'aversion pour le risque, la volatilité d'un portefeuille d'actifs libellés en deux monnaies dépend, entre autres, de la variance et de la covariance de l'inflation et du taux de change réel. La réduction au minimum du profil risque-rendement de ce portefeuille, ce qui suppose une égalisation des rendements moyens dans chacune des monnaies, permet de définir un taux optimal de dollarisation: ce taux est fonction directe de la volatilité de l'inflation (qui augmente le risque lié à la détention d'actifs libellés en monnaie nationale) mais fonction inverse de la volatilité du taux de change réel (qui accroît le risque lié à la détention d'actifs libellés en devises)¹.

Faisant appel à la théorie du portefeuille, Nicolo et autres (2005) ont pu expliquer la moitié des différences dans les taux de dollarisation selon les pays observées au sein d'un échantillon de 75 pays (en y adjoignant des indicateurs institutionnels en tant que variables explicatives). À partir de l'examen d'un échantillon d'économies en transition parmi lesquelles l'Ukraine, Piontkivsky (2003) constate que la volatilité de l'inflation ainsi que les taux relatifs de rendement réel des actifs en devises et en monnaie nationale ont un impact sur la dollarisation et que cet impact est nettement positif. Il convient enfin de noter que de sensibles progrès dans la voie de la dédollarisation ont été plus récemment observés dans un certain nombre de pays qui se sont tournés vers le ciblage de l'inflation, comme par exemple la Turquie et le Pérou (voir Sahinbeyoglu, 2007, ainsi que Armas et Grippa, 2005, respectivement). Ces résultats tendent à étayer l'idée qu'une plus grande flexibilité des taux de change et une moindre volatilité de l'inflation pourraient faciliter la dédollarisation en Ukraine, ou du moins stabiliser le taux de dollarisation de l'économie.

Encadré 1.2. **Expériences de dollarisation et de dé-dollarisation: quels enseignements en tirer? (suite)**

Les études sur le sujet soulignent également le haut degré d'inertie associé à la dollarisation. Honohan (2007) montre que les variations à court terme du taux de dollarisation observées à la suite des fluctuations – limitées – des taux de change sont en fait de faible ampleur, ce qui donne à penser que la « crainte du flottement » pourrait être infondée. Dans une étude sur 85 économies dollarisées, Reinhardt, Rogoff et Savastano (2003) constatent que seules quatre d'entre elles sont parvenues à assurer une dé-dollarisation durable et de grande ampleur (définie comme une baisse de 20 points de pourcentage du taux de dollarisation faisant passer celui-ci en dessous de 20 %). Qui plus est, deux de ces dé-dollarisations « réussies » ont été obtenues en imposant de très coûteuses mesures de restriction des dépôts en devises (Mexique et Pakistan)². L'exemple d'Israël dans les années 90 est le seul dans lequel une forte réduction de la volatilité de l'inflation ait apporté une contribution notable au processus de dé-dollarisation (Izquierdo, 2005).

Pour résumer, le régime de change pourrait certes jouer un rôle non négligeable dans l'explication des variations du taux de dollarisation, mais l'application de réglementations prudentielles appropriées, le développement des instruments financiers nationaux et l'adoption de mesures visant à accroître la crédibilité des institutions et des politiques mises en œuvre n'en demeurent pas moins essentiels pour soutenir un processus de dé-dollarisation à long terme (Ize et Levy-Yeyati, 2003).

1. Le taux optimal de dollarisation λ^* est calculé selon la formule suivante: $\lambda^* = \frac{V(\pi) + Cov(\pi, s)}{V(\pi) + V(s) + 2.Cov(\pi, s)}$ où π désigne l'inflation intérieure et s le taux de dépréciation du taux de change réel.
2. La Bolivie et le Pérou ont eu de mauvaises expériences avec ces politiques.

de manœuvre pour faire face aux éventuelles évolutions défavorables⁹⁵. À moyen terme, un certain nombre de défis devront être relevés pour que le passage à un véritable régime de ciblage de l'inflation puisse s'opérer avec succès⁹⁶. La Banque nationale d'Ukraine s'emploie activement à mettre en place les éléments nécessaires à cette fin : elle s'est déjà dotée d'un instrument de mesure de l'inflation sous-jacente et a beaucoup fait pour renforcer ses moyens de prévision et de communication. Mais il reste encore beaucoup de travail sur la planche. Il faudra notamment introduire un plus large éventail d'instruments de politique monétaire, développer le marché de la dette intérieure, adopter une stratégie de communication transparente et, surtout, réviser la loi relative à la banque centrale pour donner à celle-ci une plus grande autonomie et pour mission explicite d'assurer la stabilité des prix. La part très importante que représentent dans le panier de l'IPC les prix administrés et les produits alimentaires saisonniers pose un problème supplémentaire qui devra être réglé en cas d'adoption d'une cible d'inflation: cela pourrait obliger dans une certaine mesure à revoir la composition du panier lui-même – ses détracteurs font en effet valoir qu'il reflète mal les habitudes de consommation de la majeure partie de la population – mais il y a une limite à ce que la Banque nationale d'Ukraine peut faire au sujet des prix administrés tant que l'administration centrale et les collectivités locales ne se décideront pas à en réduire l'ampleur au sein de l'économie ou au moins à adopter des règles et à faire preuve d'une plus grande transparence en matière de régulation des prix.

Le passage à un modèle de croissance tirée par l'investissement

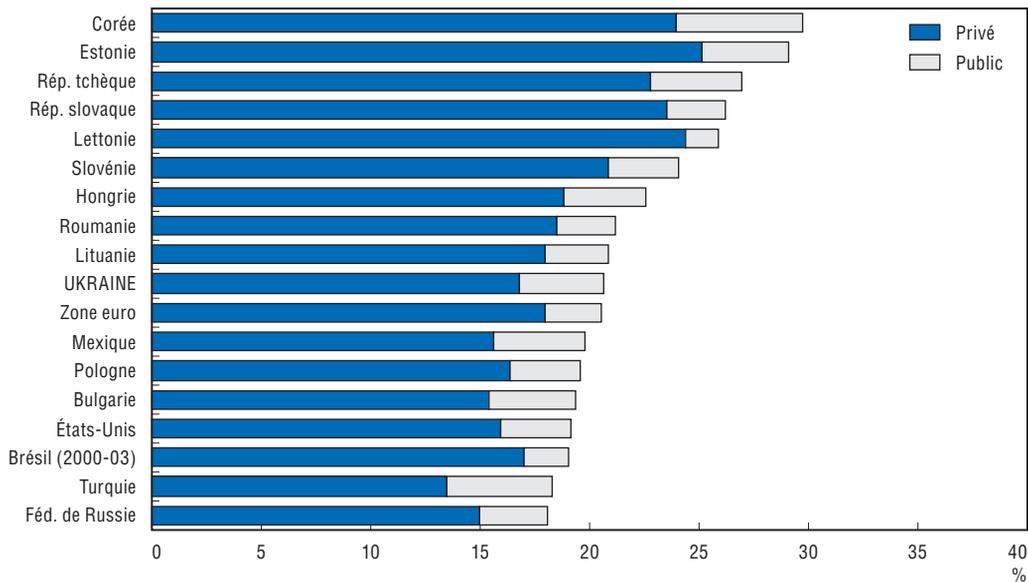
L'analyse des facteurs moteurs de la croissance qui a été présentée dans ce chapitre a montré que la plupart d'entre eux sont transitoires ou risquent en tout état de cause de bien moins jouer leur rôle à moyen et à long terme. L'Ukraine ne peut évidemment pas espérer que ses termes de l'échange s'améliorent indéfiniment et il est d'ailleurs probable qu'ils se dégradent cette année. Pour ce qui est de l'offre, les prix de l'énergie (en particulier ceux du gaz importé) continueront d'augmenter, indépendamment des fluctuations des cours du pétrole, et les taux d'utilisation des capacités ont désormais atteint des niveaux normaux. En ce qui concerne la demande, la croissance des revenus des ménages et du crédit à la consommation devrait probablement ralentir, en raison dans le premier cas de la politique budgétaire mise en œuvre et de la nécessité de réduire le rythme de progression des salaires du secteur privé afin qu'ils n'augmentent pas plus vite que la productivité, mais aussi du fait, dans le second, que l'essor actuel du crédit à la consommation correspond dans une large mesure à un phénomène de rattrapage qui finira par s'essouffler lorsque les taux d'endettement des ménages auront atteint des niveaux plus « normaux ». Qui plus est, les taux de salaire sont désormais à peu près conformes aux taux de productivité et les secteurs ukrainiens producteurs de biens échangeables sont soumis à la pression croissante des concurrents étrangers.

Trouver dans cette analyse une raison de se montrer pessimistes quant aux perspectives de croissance de l'Ukraine constituerait toutefois une erreur. Il y a encore de bonnes raisons de penser que l'Ukraine pourrait et devrait avoir les moyens de s'assurer une forte croissance à long terme si elle met en place des politiques et des institutions appropriées. La plupart des secteurs sont encore loin d'avoir atteint la frontière technologique internationale et le PIB par habitant en PPA se situe aux environs de 25 % de la moyenne des pays de l'OCDE⁹⁷. Les conditions sont donc largement propices à une croissance de rattrapage et à une intensification du capital, tandis que les secteurs et activités inexistantes ou sous-développés à l'époque de la planification centralisée ont encore devant eux de belles perspectives de croissance, comme en témoigne du reste le développement accéléré des services marchands ces dernières années. Rien ne permet de supposer que ce type d'évolution structurelle ne bénéficiera pas encore à l'Ukraine pendant quelques années.

On voit donc bien que la poursuite de la croissance exigera des investissements en plus grande quantité – et plus efficaces – que cela n'a été nécessaire lors de la reprise qui a suivi la crise. La formation de capital fixe s'est rapidement accrue et le taux d'investissement total a atteint 23,6 % du PIB en 2006, contre 20,8 % en moyenne entre 2000 et 2005. Cependant, le taux d'investissement *privé* par rapport au PIB – qui est d'environ 19 % – demeure sensiblement inférieur à celui des économies émergentes dont la croissance est la plus rapide (graphique 1.11). Compte tenu du stock de capital vieillissant de l'Ukraine et des perspectives d'intensification du capital – ainsi que des contraintes précédemment décrites sur l'offre de travail – ce taux paraît encore inférieur à ce qui serait probablement nécessaire pour favoriser un rattrapage rapide sur une longue période. D'où la nécessité de réduire, et si possible éliminer, les obstacles structurels à l'investissement. Qui plus est, bien que les investissements directs étrangers (IDE) en Ukraine aient tendance à s'accroître⁹⁸, le stock d'IDE par habitant est nettement inférieur aux niveaux observés en Europe centrale et orientale⁹⁹.

Graphique 1.11. **Formation brute de capital fixe**

% du PIB, moyenne 2000-05



Source : D'après le FMI, Eurostat, la base de données des *Perspectives économiques* n° 80, et diverses sources nationales.

L'accroissement de l'intensité capitaliste des investissements ne suffira toutefois pas à entretenir une forte croissance. La capacité de l'Ukraine à favoriser une progression rapide de la productivité totale des facteurs aura sans doute encore plus d'importance. Pour que la productivité augmente fortement alors même que l'utilisation des facteurs de production devient plus intensive, il faudra veiller à assurer une allocation plus efficace des ressources et créer des conditions généralement propices à l'innovation. C'est là un autre défi majeur à relever.

L'amélioration de l'environnement économique général, et notamment le renforcement de l'État de droit et de la sécurité des droits de propriété, paraissent devoir être d'importantes priorités dans ce contexte. Les enquêtes menées auprès des entrepreneurs et des investisseurs nationaux et étrangers font systématiquement apparaître que l'instabilité institutionnelle, le haut degré d'incertitude juridique et réglementaire et la précarité des droits de propriété comptent parmi les principaux obstacles à l'activité économique en Ukraine¹⁰⁰. Bien qu'il soit difficile de quantifier avec tant soit peu de précision l'impact d'un climat général défavorable sur l'investissement et l'innovation¹⁰¹, il y a tout lieu de croire que les doutes quant à la sécurité des droits de propriété constituent le principal obstacle à une augmentation des taux d'investissement privé. Dans l'environnement économique qui est actuellement celui de l'Ukraine, les investisseurs ne sont pas suffisamment sûrs de recueillir les fruits d'un investissement avisé ou d'une activité innovante, et ils doivent donc inclure une importante prime de risque dans leur évaluation des projets potentiels. C'est pourquoi seuls les projets offrant une rentabilité très élevée sont jugés attractifs.

Le sentiment que les obstacles institutionnels et réglementaires constituent l'une des principales entraves se trouve renforcé par l'examen des autres raisons qui expliquent le taux relativement faible d'investissement privé en Ukraine¹⁰². Il n'y a guère lieu de penser que le principal obstacle soit financier, compte tenu de l'ampleur des liquidités

disponibles, comme en attestent la rapide croissance du crédit et la tendance à la baisse des taux d'intérêt. Le coût des emprunts peut tout de même être élevé, mais cela semble tenir davantage à la prime de risque qu'à une insuffisance de liquidités¹⁰³. Pas plus que la disponibilité de capital humain ne paraît pouvoir expliquer que le taux d'investissement soit inférieur au niveau optimal, étant donné que l'Ukraine n'affiche pas des taux de rendement exceptionnellement élevés en matière d'enseignement¹⁰⁴. Jusqu'à une date récente, l'épargne nationale brute a été bien supérieure à la formation brute de capital fixe, ce qui signifie que le pays ne manquait pas de ressources pour financer l'investissement. Cependant, la forte diminution de l'épargne nationale qui a suivi la réorientation de la politique budgétaire en faveur de la consommation en 2004 et 2005 donne à penser que la lourdeur de la pression fiscale pourrait bientôt devenir un obstacle bien plus grave à la croissance de l'investissement. Comme on l'a déjà noté, il semble que le recours aux capitaux étrangers ne se heurte encore à aucun obstacle, mais si l'actuel déficit de la balance des paiements courants continue de se creuser rapidement, l'effet d'éviction exercé par les dépenses publiques aura un impact négatif bien plus important sur l'investissement privé. Quoi qu'il en soit, ce bref examen des entraves potentielles à l'investissement tend à montrer que l'environnement économique général a été et reste le principal obstacle en la matière. Comme l'observent Hausmann et autres (2005), lorsqu'ils sont confrontés à un large éventail de problèmes et qu'ils n'ont pas les moyens de s'y attaquer simultanément, les dirigeants devraient concentrer leurs efforts sur ceux qui semblent imposer les plus fortes contraintes, car c'est probablement là qu'il y a le plus à gagner en termes d'amélioration des performances¹⁰⁵. La première partie du chapitre 2 traite donc des problèmes qui découlent en Ukraine du contexte de l'investissement.

La mise en place d'un cadre institutionnel et juridique plus propice à l'activité économique devrait cependant être considérée comme une condition nécessaire mais non suffisante pour favoriser des taux de croissance élevés à moyen et à long terme. Pour promouvoir une forte croissance de la productivité et stimuler l'innovation, il sera également nécessaire de réformer en profondeur les marchés de produits. Les obstacles à l'entrée et à la sortie sont considérables en Ukraine et ils doivent être radicalement réduits afin de pouvoir assurer une allocation plus efficiente des ressources et surtout de faciliter le processus de destruction créatrice¹⁰⁶. Dans cette perspective, le chapitre 2 procède à un examen approfondi du défi que constitue la réforme de la réglementation des marchés de produits. Parmi les divers obstacles à l'entrée, une attention particulière y est accordée à ceux qui entravent la concurrence, particulièrement graves pour les petites entreprises. De façon plus générale, il est essentiel d'accroître le degré de concurrence sur les marchés de produits pour stimuler la croissance de la productivité totale des facteurs¹⁰⁷ et pour aider à accroître l'efficacité – et pas uniquement le volume – des investissements. Le chapitre 3 s'intéresse plus spécialement, en l'occurrence, aux gains de productivité escomptés d'une intensification de la concurrence, considérée ici non seulement entre les entreprises nationales mais aussi vis-à-vis des acteurs étrangers. On y verra donc aussi dans quelle mesure un accroissement du volume d'IDE pourrait contribuer à la croissance de la productivité totale des facteurs, tant de manière directe, grâce à la diffusion des technologies et de l'expertise étrangères, que de manière indirecte, au travers de ses retombées potentiellement importantes sur les entreprises et les secteurs d'activité du pays¹⁰⁸. Le dernier thème abordé est celui de la complémentarité entre réforme réglementaire, concurrence accrue et privatisations, et des avantages à attendre dans ces trois domaines lorsque que des réformes y sont entreprises simultanément¹⁰⁹.

Notes

1. Il faut toutefois garder à l'esprit que l'ampleur de la chute initiale du PIB est sans doute surestimée par les statistiques officielles du fait de la difficulté qu'il y a à mesurer l'économie souterraine: à l'époque de la planification centralisée, les dirigeants d'entreprise étaient incités à surestimer la production, alors qu'après le début de la transition ils ont été très fortement incités à la sous-évaluer. Il ne fait néanmoins aucun doute que la récession a été bien plus grave en Ukraine que dans les autres pays d'Europe centrale et orientale.
2. 1992 en Pologne et 1994 en Hongrie.
3. La hryvnia a remplacé le « *karbovanets* » (« coupon »), monnaie temporaire utilisée en Ukraine durant la période qui a immédiatement suivi l'indépendance et la sortie du pays de la zone rouble.
4. Ce seuil correspond à une consommation de 1 813 UAH ou moins, aux prix de 2003, considérée comme le minimum nécessaire pour subvenir aux besoins élémentaires de l'être humain; voir Banque mondiale (2007). Tel que mesuré par la Commission nationale des statistiques, le pourcentage de la population dont les revenus sont inférieurs au minimum de subsistance officiel est systématiquement bien plus élevé; il a atteint son plus haut niveau, supérieur à 80 %, à la fin des années 90.
5. Le PIB corrigé des termes de l'échange, ou en anglais *command GDP*, est calculé selon la formule suivante: $\text{command GDP} = \text{TDDV} + \text{XGSV} * (\text{PXGS} / \text{PMGS}) - \text{MGSV}$, où TDDV représente la demande intérieure réelle, XGSV et MGSV correspondent respectivement aux exportations et aux importations en volume, et PXGS et PMGS sont les déflateurs des exportations et des importations. Pour plus de précisions sur l'indicateur du PIB corrigé des termes de l'échange, voir Kohli (2003) et OCDE (2003, pp. 40-41).
6. En 2006, la part des transferts sociaux s'élevait à 39 % du revenu disponible, alors que celle des salaires et traitements était de 43 %. Les statistiques officielles mettent par ailleurs en évidence une diminution régulière de la part des bénéficiaires dans les revenus des travailleurs indépendants et autres personnes travaillant à leur compte.
7. Voir ci-dessous pour une description de l'orientation propice à la consommation de la politique budgétaire en 2004 et 2005.
8. Le taux d'épargne nationale brute est tombé de près de 30 % en 2004 à 22 % en 2006.
9. Le taux d'épargne brute des ménages est passé de 10 % en 2002 à 11.4 % en 2006.
10. Cet effet ne paraît pas avoir été très important, puisque le montant du salaire minimum rapporté à celui du salaire moyen a tout de même diminué.
11. Qui est passé de 9.8 % du PIB en 2000 à 27.4 % en novembre 2006.
12. D'après les chiffres de la comptabilité nationale relatifs à la formation de capital fixe. Calculée à l'aide d'un indice de l'investissement en capital fixe beaucoup moins dynamique que le déflateur du PIB, la progression de l'investissement réel atteint 17.5 % au cours de la même période.
13. Le financement sur fonds propres est tombé de 69 % à 57 % au cours de la même période.
14. Voir le chapitre 2 pour plus de précisions, en particulier le tableau 2.3.
15. Les services marchands ont compté pour 90 % de cette augmentation. La part du secteur de l'énergie et de l'électricité a diminué de 2 points de pourcentage au cours de cette période.
16. La croissance réelle a été en moyenne de 21 % par an entre 2000 et 2005, multipliant par plus de deux la part du secteur dans la valeur ajoutée.
17. Voir Bolashev (2007) pour des précisions sur l'essor de l'immobilier en Ukraine.
18. Ces données ne tiennent compte que des grandes et moyennes entreprises.
19. Les prix à l'exportation des engrais n'ont augmenté que de 5 % en 2006, contre 20 % en 2005 et 31 % en 2004.
20. En pourcentage des ventes de produits industriels.
21. C'est aussi ce que pense Shumylo (2007).
22. Voir le graphique 1.A1.1. Les exportations de métaux représentent environ 17.4 % du PIB.
23. La baisse a été particulièrement marquée pour les produits minéraux et pétroliers.
24. Environ 3 % du PIB.

25. Et ce malgré une légère amélioration des termes de l'échange en 2006.
26. La part des salaires dans le PIB n'en a pas moins sensiblement augmenté, passant de 42 %, leur niveau le plus bas, en 2000 à 47 % en 2005.
27. Les salaires du secteur public sont actuellement de l'ordre de 750 UAH par mois en moyenne, ce qui est bien inférieur à la moyenne observée à l'échelle du pays, qui est de 1 040 UAH.
28. Le salaire minimum a été relevé de 28 % en 2004 et de 40 % en 2005 (CASE, 2007).
29. À environ 31 %. Pour l'économie dans son ensemble, ce rapport est plus élevé et atteint environ 35 %.
30. Les taux d'embauche et de licenciement sont respectivement passés de 20 % à 28 % et de 25 % à 30 % de l'emploi total.
31. Les rigidités salariales ne paraissent pas très fortes de façon générale, les salaires réels s'étant ajustés très rapidement au choc de la crise financière. Qui plus est, le degré d'activité des syndicats est très faible et a spectaculairement diminué au cours des six dernières années, malgré la couverture relativement étendue des négociations collectives (voir Chernyshev, 2006).
32. Environ 62 % de la population de 15 à 70 ans.
33. Pour la population de 15 à 64 ans. Voir le graphique 1.A1.2.
34. Le taux brut des migrations à l'intérieur de l'Ukraine est stable à 1.5 %.
35. La diminution naturelle de la population a été en moyenne de 350 000 personnes par an au cours des cinq dernières années.
36. Près de 80 % pour les femmes âgées de 25 à 49 ans. Les taux d'activité diminuent nettement au-delà de l'âge de la retraite.
37. D'après les estimations, environ 7.8 millions d'Ukrainiens auraient quitté le pays entre 1989 et 2004, pour une immigration totale (légitime et clandestine) d'environ 7 millions de personnes. Bien que la probabilité d'avoir fait des études supérieures ait été plus grande chez les émigrants que chez les nouveaux arrivants, les départs n'ont représenté que 3 à 5 % environ des diplômés du tertiaire, partiellement compensés qui plus est par les nouveaux immigrants. Cette « fuite des cerveaux » n'a donc eu dans l'ensemble qu'un impact limité sur l'économie ukrainienne. L'émigration n'a pas entraîné de pénuries de personnel qualifié comme beaucoup le craignaient. Voir Mansoor et Quillin (2006).
38. Il convient par exemple de noter que l'association nationale de la sidérurgie faisait état d'un taux d'utilisation des capacités de 92 % à 95 % en 2004, alors que les estimations officielles étaient comprises entre 59 % et 72 % pour le secteur de la métallurgie.
39. Voir le chapitre 3 pour un examen plus approfondi de la compétitivité extérieure.
40. L'Ukraine a en contrepartie bénéficié de certains avantages, les droits de transit pour les exportations de gaz russe vers les pays tiers ayant été portés de 1.09 USD à 1.61 USD pour 1 000 m³/100 km.
41. En 2006, les prix des bobines d'acier laminé à chaud ont augmenté de 10.6 % au sein de la CEI. Voir le graphique 1.A1.1.
42. Les droits de transit demeurent par contre inchangés.
43. Voir Shiells et autres (2005).
44. Début 2007, les prix à l'importation payés par l'Ukraine n'atteignaient pas encore tout à fait la moitié du prix à la frontière allemande des exportations de gaz de la Russie vers l'Europe occidentale; voir Lysenko et Vinhas de Souza (2007) et Pirani (2007).
45. Voir AIE (2006, p. 45). Les prix du gaz russe ne sont en effet pas le seul élément à prendre en considération: l'offre intérieure d'énergie demeure subventionnée pour une part non négligeable (voir l'annexe 1.A3).
46. Qui ont également bénéficié des prix anormalement bas du gaz; voir OCDE (2004) et (2006).
47. La métallurgie, la chimie et la pétrochimie, la production de produits minéraux non métalliques et celle de coke et de dérivés du pétrole. En 2004, leur part conjointe dans la consommation totale d'énergie de l'industrie s'élevait à environ 60 %.
48. Segura et autres (2006); Lysenko et Vinhas de Souza (2007).
49. Voir le graphique 1.A3.1.

50. Voir l'annexe 1.A3 pour plus de précisions. Les statistiques pourraient surestimer la baisse de l'intensité énergétique de la production, étant donné que cette baisse pourrait être en partie due à la légalisation des activités souterraines.
51. Il est impossible de donner des estimations précises, compte tenu des difficultés que soulèvent les statistiques commerciales, évoquées précédemment, ainsi que de la médiocre qualité des statistiques relatives à la consommation d'énergie. Le tableau d'ensemble ne fait toutefois guère de doute: les secteurs à moins forte intensité d'énergie ont effectivement connu une croissance plus rapide des volumes produits et exportés.
52. FMI (2007b, p. 13).
53. Voir Banque mondiale (2005a) pour une estimation un peu plus élevée: la Banque avait prédit que l'augmentation des prix du gaz pourrait coûter à l'Ukraine jusqu'à 4 % du PIB la première année suivant la hausse et 3 % la seconde.
54. 3.1 % du PIB en 2004 et 5.1 % du PIB en 2005.
55. D'après les statistiques du ministère des Finances de l'Ukraine, qui tiennent aussi bien compte de la dette directe de l'État que de la dette contractée avec sa garantie. Pour la seule dette directe de l'État, les chiffres correspondants sont respectivement de 48.2 % et 12.3 %.
56. En 2007, le taux de transfert obligatoire des bénéficiaires sera ramené de 50 % à 15 % pour les entreprises d'État.
57. Voir FMI (2007b). La situation financière de Naftogaz Ukrainy, le monopole public du gaz, devrait encore se dégrader dans la mesure où les prix intérieurs du gaz continueront de s'ajuster avec un temps de décalage aux augmentations de prix des importations.
58. Comme on l'a vu précédemment, la nécessité d'accroître les salaires du secteur public ne peut guère être contestée, compte tenu de leur très faible niveau. Leur brusque augmentation a toutefois eu pour effet d'accroître sensiblement la masse salariale publique en l'absence de toute mesure significative pour rationaliser le très vaste et très inefficace secteur public ukrainien.
59. Avant l'élection présidentielle de 2004, le gouvernement a promis de relever le montant minimal de la pension de retraite pour le porter au niveau du minimum de subsistance versé aux travailleurs inaptes au travail. C'est ainsi que les retraites ont augmenté de 155 % en à peine plus d'un an et que le lien entre cotisations et prestations a été presque totalement rompu, puisque plus de 80 % des retraités perçoivent désormais la pension minimale (plus de 90 % en 2005). Voir Banque mondiale (2006a) et Sigma Bleyzer (2006).
60. Si les privilèges fiscaux dont bénéficiaient ces zones étaient injustifiés et contribuaient tant à la corruption qu'à la distorsion du marché, la façon dont ils ont été abolis a créé en soi des problèmes vis-à-vis des entreprises nationales ou étrangères qui avaient légitimement investi de grosses sommes dans ces zones et qui ont vu les autorités modifier unilatéralement et *a posteriori* les conditions dans lesquelles elles exerçaient leurs activités. Cette situation n'était en outre qu'un aspect du problème que posait alors de façon plus générale l'instabilité du système fiscal, dont il est question au chapitre 2.
61. Les arriérés de remboursement de TVA s'élevaient à environ 7 milliards UAH au cours des trois premiers trimestres 2006 (1.3 % du PIB).
62. D'après les estimations du FMI, les subventions et les transferts de capitaux aux entreprises d'État représenteraient 4 % du PIB.
63. 0.1 % du PIB en 2006. L'objectif pour 2007 est de 10 milliards UAH, soit environ 1.6 % du PIB prévu.
64. Outre la franchise de droits de douane, deux types d'instruments destinés à fournir des incitations à investir et à innover sont actuellement à l'étude dans le projet de loi: des crédits d'impôt pour investissement (qui pourraient être limités à 2 ans) et des bonifications d'intérêts pour les prêts.
65. Voir Banque mondiale (2005b) pour plus de précisions.
66. Un taux uniforme d'impôt sur le revenu des personnes physiques égal à 13 % a été adopté en 2004. Il a été porté à 15 % en janvier 2007. Le taux de l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés a été ramené de 30 % à 25 % à l'occasion d'une simplification de l'impôt lui-même.
67. Les deux critères de taille sont trop élevés: le plafond de chiffre d'affaires représente 50 fois le salaire annuel moyen et le système peut bénéficier à des entreprises employant jusqu'à 50 salariés; pour plus de précisions, voir Banque mondiale (2006a).
68. Voir Banque mondiale (2006a, pp. 36-39) pour plus de précisions.

69. « Kontsepsiya » (2007).
70. L'Ukraine n'est certes pas un cas unique de ce point de vue; beaucoup de pays développés ou en développement ont eu largement recours aux allègements et privilèges fiscaux en vue de promouvoir des objectifs particuliers et ils n'ont généralement pas obtenu de résultats bien impressionnants.
71. Des arguments relatifs à la compétitivité peuvent également être invoqués pour justifier une réduction des impôts directs qui pèsent sur les producteurs plutôt que celle de la TVA; voir Gianella et Tompson (2005).
72. Les autorités envisagent également de regrouper les diverses charges sociales pour les fondre en un prélèvement unique en vue de réduire le volume de travail administratif qu'elles engendrent. Une telle initiative pourrait s'accompagner d'un certain rééquilibrage du poids des prélèvements sur les salaires entre les employeurs et les salariés.
73. Selon la loi régissant le système public d'assurance-retraite obligatoire, le montant minimal de la pension de vieillesse pour les hommes et les femmes ayant cotisé pendant au moins 25 et 20 ans, respectivement, est égal au minimum de subsistance versé aux personnes inaptes au travail, lequel s'élevait à 380 UAH par mois au début de 2007.
74. En 2004, la moyenne pour l'UE25 (Grèce exclue) était de 10.6 %, la fourchette allant de 6.6 % au Royaume-Uni à 14.2 % en Italie (Commission européenne, 2006). Des comparaisons précises avec l'Ukraine sont toutefois difficiles en raison des différences observées entre les pays sur ce que l'on entend par « pension de retraite » (la notion s'étend-elle, par exemple, aux prestations d'invalidité?).
75. Le taux de remplacement de la retraite minimum a également considérablement augmenté, puisqu'il est passé en deux ans d'environ 18 % du salaire moyen à environ 41 %.
76. Banque mondiale (2006a, p. 80).
77. La durée minimale de cotisation pour bénéficier d'une retraite minimum est de 20 années pour les femmes et de 25 pour les hommes. Les personnes qui ont cotisé moins longtemps ont droit à une retraite minimum réduite au *pro rata*, sous réserve d'avoir cotisé pendant au moins cinq ans.
78. Le taux de change nominal de la hryvnia par rapport au dollar a été ajusté par étapes, passant de 5.44 UAH/USD en 2000 à 5.05 UAH/USD en 2005, mais ces ajustements ont en fait été limités.
79. La valeur de la monnaie a chuté de 38 % par rapport au dollar entre août et décembre 1998 puis à nouveau de 34 % en 1999.
80. Il n'existe pas de mesure officielle de l'inflation sous-jacente, mais la Banque nationale d'Ukraine en calcule néanmoins des estimations.
81. En 2006, les tarifs de ces services ont augmenté de près de 50 %.
82. L'agrégat M2 s'est accru à un taux annuel de 42 % en moyenne entre 2002 et 2006. Bien qu'elle se soit ralentie en 2006, sa croissance est demeurée relativement rapide (36 % à la fin de 2006 en glissement annuel). Il convient également de noter que les lignes directrices pour 2007 ne font plus explicitement référence à un objectif de croissance de la masse monétaire. Elles définissent simplement une fourchette de progression de M2 en hryvnias. Voir Banque nationale d'Ukraine (2006a).
83. Les opérations de refinancement ont atteint un volume relativement important au cours du deuxième trimestre (environ 5.5 milliards UAH).
84. Le crédit à l'économie a enregistré une croissance moyenne de 42 % en termes réels entre 2001 et 2006.
85. Niveau comparable à ceux observés dans certaines économies en transition plus avancées.
86. Cela est particulièrement vrai des banques étrangères. Il en résulte à tout le moins que le risque global en devises du système bancaire ne s'est pas autant détérioré qu'il pourrait y paraître.
87. Dushkevych et Zelenyuk (2007).
88. La part des prêts extraterritoriaux a atteint 44 % à la fin de 2006.
89. Environ 57 % à la fin de 2006.
90. Voir FMI (2007b). Bien que de nombreux agents économiques puissent craindre une dévaluation, les exportateurs redoutent une appréciation marquée de la hryvnia, à l'instar des ménages qui détiennent une épargne en dollars.

91. Voir les arguments avancés par Petryk et Nikolaychuk (2006).
92. L'élasticité de transmission s'élève à environ 0.4 d'après les estimations de la Banque nationale d'Ukraine.
93. Voir Calvo et Reinhart (2000) pour une explication de ce phénomène.
94. La marge fixée pour 2005 était de 5.27 à 5.31 UAH/USD.
95. Il existe encore une taxe sur les opérations en devises, au taux de 1 %. La Banque nationale d'Ukraine préconise sa suppression depuis un certain temps, mais il n'existe à l'heure actuelle aucun projet dans ce sens.
96. Voir FMI (2007b).
97. Le PIB par habitant de l'Ukraine a été estimé à 6 965 USD pour 2005 (sur la base des PPA).
98. 4.5 % du PIB en 2006, contre 4.4 % en 2005 (si l'on exclut les recettes exceptionnelles tirées de la privatisation de Kryvorizhstal) et 2.6 % en 2004.
99. Voir le chapitre 3 pour plus de précisions.
100. Voir le chapitre 2 pour plus de précisions.
101. Voir toutefois Tiffin (2006) pour un essai de quantification de l'impact que la faiblesse des institutions exerce sur les performances en Ukraine.
102. L'examen ci-après reprend plus ou moins la ligne d'argumentation développée par Hausmann et autres (2005) pour ce qui est du diagnostic des entraves à la croissance.
103. Le coût du crédit reflète également les faiblesses du système bancaire ukrainien, mais celui-ci est relativement développé par rapport à ce que l'on observe chez la plupart des voisins. De plus, bon nombre des problèmes du secteur sont simplement le reflet des carences institutionnelles dont souffre l'économie dans son ensemble. Un meilleur environnement général favoriserait aussi une intermédiation plus efficiente.
104. Gorodnichenko et Sabirianova (2004).
105. Une telle approche peut ne pas être optimale du fait de l'existence possible d'interactions secondaires (en s'attaquant à une distorsion on risque d'accroître les effets négatifs résultant d'une seconde distorsion qui lui est associée), mais dans un contexte où le temps, les informations et les capacités politiques et administratives disponibles sont limités, le fait de concentrer les efforts sur les contraintes les plus importantes paraît offrir de meilleures perspectives qu'une stratégie ciblant les interventions sur les plus grosses distorsions.
106. Pour plus de précisions, voir le chapitre 2. Voir également Fonds économique mondial (2006) et Banque mondiale (2006b).
107. Aghion et autres (2002); OCDE (2006).
108. Savvides et Zachariadis (2005).
109. On considère qu'il y a complémentarité des réformes lorsque leurs retombées sont plus importantes si on les mène de front que si on les mène séparément.

Bibliographie

- Aghion, P., W. Carlin et M. Schaffer (2002) « Competition, Innovation and Growth in Transition: Exploring the Interactions between Policies », *William Davidson Institute Working Papers Series*, 501, William Davidson Institute, Université du Michigan, <http://wdi.umich.edu/files/Publications/WorkingPapers/wp501.pdf>.
- AIE (2006), *Ukraine: Energy Policy Review*, Agence internationale de l'énergie, Paris.
- Armas, A. et F. Grippa (2005), « Targeting Inflation in a Dollarised Economy: the Peruvian Experience », Conférence de Lima sur les conséquences sur le plan de l'action de la dollarisation de fait, Banque centrale de réserve du Pérou, Lima, avril, <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=801524>.
- Banque mondiale/OCDE (2004), *Achieving Ukraine's Agricultural Potential: Stimulating Agricultural Growth and Improving Rural Life*, Banque mondiale, Washington, DC, et OCDE, Paris.

- Banque mondiale (2005a), « Ukraine: The Impact of Natural Gas and Oil Prices », Banque mondiale, Kiev, 6 décembre, <http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/Resources/328335-1136408888892/EnergyPricePolicyNote.pdf>.
- Banque mondiale (2005b), « The Debate on Elimination of Free Enterprise Zones in Ukraine », Banque mondiale, Kiev, 12 décembre, <http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/147271-1089983407712/20757196/FreezonesEng.pdf>.
- Banque mondiale (2005c), « Ukraine: Poverty Assessment: Poverty and Inequality in a Growing Economy », Banque mondiale, Washington, DC, décembre, http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/Resources/328335-1138375819937/Full_Report.pdf.
- Banque mondiale (2006a), « Ukraine: Creating Fiscal Space for Growth: A Public Finance Review », Banque mondiale, Washington, DC, 14 septembre, <http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/Resources/328335-1158937917927/UkrainePFRFinalEng.pdf>.
- Banque mondiale (2006b), « Doing Business in Ukraine », Banque mondiale, Washington, DC, www.doingbusiness.org/ExploreEconomies/?economyid=194.
- Banque mondiale (2007), « Ukraine: Poverty Update », Banque mondiale, Washington, DC, 20 juin, http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/Resources/Ukraine_Poverty_Update-6-20-07.doc
- Banque nationale d'Ukraine (2006a), « Osnovny zasady groshovo-kreditnoi polityky na 2007 rik », Banque nationale d'Ukraine, Kiev, http://ufs.com.ua/stories/docs/osnov_zasad_2007.pdf.
- Banque nationale d'Ukraine (2006b), « Monetary Review 2006 », Banque nationale d'Ukraine, Kiev, www.bank.gov.ua/ENGL/Fin_mark/Mon_review/2006/MonetaryReview_2006.pdf.
- Banque nationale d'Ukraine (2007), *Bulletin of the National Bank of Ukraine*, n° 02/2007, Banque nationale d'Ukraine, Kiev.
- Bolashv, R. (2007), « Ukrainian Real Estate: Real Opportunities Emerge », Aton Capital, Moscou, 4 mai.
- Calvo, G.A. et C.M. Reihardt (2000), « Fear of Floating », *Document de travail* n° 7993, National Bureau of Economic Research.
- CASE Ukraine (2007), *Ukrainian Economic Outlook*, Center for Social and Economic Research, trimestriel, 1/2007.
- Chernyshev, I. (2006), « Socio-Economic Security and Decent Work in Ukraine: a Comparative view and Statistical Findings », *Document de travail du BIT* n° 76.
- Commission européenne (2006), *European Economy Special Report n° 1/2006: The Impact of Ageing on Public Expenditure: Projections for the EU-25 Member States on Pensions, Healthcare, Long-term Care, Education and Unemployment Transfers (2004-50)*, Commission européenne, Bruxelles, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2006/eesp106en.pdf.
- De Nicolo, G., P. Honohan et A. Ize (2005), « Dollarization of the Banking System: Good or Bad? », *Journal of Banking and Finance* 29:7, pp. 1697-1727.
- Dushkevych, N. et V. Zelenyuk (2007), « Banking in Ukraine: Changes Looming? », *Beyond Transition* 18:1, Centre for Economic and Financial Research (CEFIR), Moscou, janvier-mars, www.cefir.ru/index.php?l=eng&id=262.
- FMI (2007a), « Ukraine: 2006 Article IV Consultation – Staff Report », *Rapports des services du FMI sur les économies nationales* n° 07/50, Fonds monétaire international, Washington, DC, janvier, www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=20411.0.
- FMI (2007b) « Ukraine: Selected Issues », *Rapports des services du FMI sur les économies nationales* n° 07/47, Fonds monétaire international, Washington, DC, janvier, www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=20408.0.
- Forum économique mondial (2006), *Global Competitiveness Report*, Forum économique mondial, Genève, septembre.
- Gianella, C. et W. Tompson (2005), « Nalogovaya politika: Esli snizhat', to ne NDS », *Vedomosti*, 14 décembre.
- Gorodnichenko, Y. et K. Sabirianova (2004), « Returns to Education in Russia and Ukraine: A Semi-Parametric Approach to Cross-Country Comparative Analysis », *IZA Discussion Papers*, n° 1325, septembre.

- Hausmann, R., D. Rodrik et A. Velasco (2005), « Growth Diagnostics », document non publié, John F. Kennedy School of Government, Université de Harvard, mars, <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/barcelonafinalmarch2005.pdf>.
- Honohan, P. (2007), « Dollarisation and Exchange Rate Fluctuations », *IIIS Discussion papers*, n° 201, janvier, www.tcd.ie/iiis/documents/discussion/pdfs/iiisdp201.pdf.
- ICPS (2006), « Quarterly Predictions », *Ukrainian Economic Survey*, vol. 37, International Center for Policy Studies, quatrième trimestre 2006.
- Ize, A. et E. Levy-Yeyati (1998), « Dollarization of Financial Intermediation: Causes and Policy Implications », *Documents de travail du FMI*, n° 98/28, Fonds monétaire international, Washington, DC, www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9828.pdf.
- Ize, A. et E. Levy-Yeyati (2003), « Financial Dollarization », *Journal of International Economics*, n° 59, pp. 323-347.
- Izquierdo, A. (2005), « Dollarization and Crises: Ways In and Out », Séminaire sur les stratégies de dédollarisation et les marchés de la dette en monnaie nationale dans les économies émergentes, quarante-sixième réunion annuelle du Conseil des gouverneurs de la Banque interaméricaine de développement, Okinawa, avril, www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubP-447.ppt.
- Kohli, U. (2003), « Real GDP, Real Domestic Income and Terms-of-Trade Changes », *Journal of International Economics* 62:1, janvier.
- « Kontstepstiya » (2007), « Kontseptsiya reformuvannya podatkovoi systemy Ukraïny », confirmé par Décret du Conseil des ministres d'Ukraine n° 56-r, 19 février.
- Lerman, Z., D. Sedik, N. Pugachov et A. Goncharuk (2007), « Rethinking Agricultural Reform in Ukraine », document non publié, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.
- Lysenko, T. et L. Vinhas de Souza (2007), « The Effects of Energy Price Shocks on Growth and Macroeconomic Stability in Selected Energy-Importing CIS Countries », *European Economy: Occasional Papers*, n° 30, juin, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_papers/2007/ocp30en.pdf.
- Mansoor, A. et B. Quillin (2006), « Migration and Remittances: Eastern Europe and the Former Soviet Union », Banque mondiale, Washington, DC, http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/257896-1167856389505/Migration_FullReport.pdf.
- Ministère de l'Économie (2007), « Tendentsii tin'ovoï ekonomiky v Ukraïni » n° 22, mars, www.kmu.gov.ua/SpecSancii/file/link/98961/file/2007-22.doc.
- Nikolaychuk, S. et Y. Polovn'ov (2005), « Otsinka tsykly dilovoï aktivnosti Ukraïnskoï ekonomike », *Visnyk Natsional'nogo Banku Ukraïny* 8(114), août, www.bank.gov.ua/Of_vydan/visnik_nbu/2005/08_2005.pdf.
- OCDE (2003), *Études économiques de l'OCDE : Suisse*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004), *Études économiques de l'OCDE : Fédération de Russie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Études économiques de l'OCDE : Fédération de Russie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007), *Politiques agricoles des pays non membres de l'OCDE : Suivi et évaluation 2007*, OCDE, Paris.
- Petryk, O. (2006), « History of Monetary Development in Ukraine », *Bank i Kredyt, National Bank of Poland's Journal on Economics and Finance*, août, www.nbp.pl/publikacje/bank_i_kredyt/2006_08/BIK_08_2006.pdf.
- Petryk, O. et S. Nikolaychuk (2006), « Structurna model' transmisiynogo mekhanizmu monetarnoi polityky v Ukrain », *Visnyk Natsional'nogo Banku Ukraïny* 8(114), août, www.bank.gov.ua/Of_vydan/visnik_nbu/2005/08_2005.pdf.
- Piontkivsky, R. (2003), « Dollarization, Inflation Volatility and Underdeveloped Financial Markets in Transition Economies », *Document de travail* n° 03/02, Economics Education and Research Consortium.
- Pirani, S. (2007), *Ukraine's Gas Sector*, Oxford Institute for Energy Studies, Oxford, juin.
- Reinhardt, C., K. Rogoff et M. Savastano (2003), « Addicted to Dollars », *Document de travail* n° 10015, National Bureau of Economic Research, octobre.
- Sahinbeyoglu, G. (2007), « From Exchange Rate Stabilization to Inflation Targeting: The Case of Turkey », présentation faite lors du Séminaire de l'OCDE et de la Banque d'Angleterre intitulé

- Monetary Policy in Emerging Markets, OCDE, Paris, février, www.oecd.org/dataoecd/37/26/38275966.pdf.
- Savastano, M. (1996), «Dollarization in Latin America: Recent Evidence and Some Policy Issues », *Documents de travail du FMI*, n° 96/04, Fonds monétaire international, Washington, DC.
- Savvides, A. et M. Zachariadis (2005), « International Technology Diffusion and the Growth of TFP in the Manufacturing Sector of Developing Economies », *Review of Development Economics* 9:4, novembre.
- Segura, E., O. Pogaska et O. Ustenko (2006), « Ukraine – Impact of Gas Price Increase », The Bleyzer Foundation, Kiev, janvier, www.sigmableyzer.com/files/Gas_Crisis-ENG.pdf.
- Shiells, C., M. Pani et E. Jafarov (2005) « Is Russia Still Driving Regional Economic Growth? », *Documents de travail du FMI*, n° 005/192, Fonds monétaire international, Washington, DC.
- Shumylo, I. (2007), « Kakova pravda ob ekonomicheskomo roste v Ukraine? », *Zerkalo nedeli*, 19, p. 648, 19-25 mai.
- Sigma Bleyzer (2006), « Ukrainian Odyssey: Economy 2006 and Investment Climate », The Bleyzer Foundation, Kiev.
- Tiffin, A. (2006), « The Cost of Weak Institutions », *Document de travail du FMI* n° 06/167, Fonds monétaire international, Washington, DC, www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp06167.pdf.
- Von Cramon-Taubadel, S., E. Von der Malsburg, V. Movchan et O. Nivyeveski (2006), « Poverty Reduction through Reducing Distortions to Agricultural Incentives, Ukraine Case Study », rapport final, 23 juin.

ANNEXE 1.A1

Données macroéconomiques

Tableau 1.A1.1. **Balance des paiements**

En pourcentage du PIB

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Compte courant	4.7	3.7	7.5	5.8	10.6	2.9	-1.5
Biens et services	5.0	1.6	4.4	2.6	7.7	0.8	-2.9
Exportations	62.4	55.5	55.1	57.8	63.6	51.5	47.2
Importations	-57.4	-53.9	-50.7	-55.2	-56.0	-50.7	-50.1
<i>Biens</i>	<i>2.5</i>	<i>0.5</i>	<i>1.7</i>	<i>1.0</i>	<i>5.8</i>	<i>-1.3</i>	<i>-4.9</i>
Exportations	50.3	45.0	44.0	47.4	51.5	40.7	36.6
Importations	-47.8	-44.4	-42.4	-46.3	-45.8	-42.0	-41.5
<i>Services</i>	<i>2.5</i>	<i>1.1</i>	<i>2.7</i>	<i>1.5</i>	<i>1.9</i>	<i>2.1</i>	<i>2.0</i>
Exportations	12.2	10.5	11.0	10.4	12.1	10.9	10.6
Importations	-9.6	-9.4	-8.3	-8.9	-10.2	-8.8	-8.6
Revenus d'investissements et rémunération des salariés	-3.0	-1.8	-1.4	-1.2	-1.0	-1.1	-1.6
Transferts courants	2.7	3.8	4.5	4.4	4.0	3.3	3.0
Compte de capital et d'opérations financières	-3.0	1.1	-2.9	0.2	-7.2	9.0	3.1
Compte de capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.1	0.0
Investissements	-3.0	1.1	-3.0	0.2	-7.2	9.1	3.1
<i>Investissements directs</i>	<i>1.9</i>	<i>2.0</i>	<i>1.6</i>	<i>2.8</i>	<i>2.6</i>	<i>8.7</i>	<i>5.0</i>
À l'étranger	0.0	-0.1	0.0	0.0	0.0	-0.3	0.1
En Ukraine	1.9	2.1	1.6	2.8	2.6	9.1	4.9
<i>Investissements de portefeuille et autres investissements</i>	<i>-4.9</i>	<i>-0.9</i>	<i>-4.6</i>	<i>-2.6</i>	<i>-9.8</i>	<i>0.3</i>	<i>-1.9</i>
Engagements	-3.4	1.8	-2.8	-0.7	9.2	9.5	12.6
Avoirs	-1.4	-2.7	-1.8	-1.9	-19.0	-9.2	-14.5
Avoirs de réserve	-1.3	-4.2	-2.5	-4.1	-3.4	-12.1	-1.9
Erreurs et omissions	-0.5	-0.6	-2.1	-1.9	-0.1	0.2	0.3
Solde	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Source : D'après les données de la Banque nationale d'Ukraine.

Tableau 1.A1.2. Croissance de la production industrielle
Variation annuelle en pourcentage

	Poids en 2003-05	2003	2004	2005	2006
Industrie	100	15.8	12.5	3.1	6.2
Industries extractives	7.8	5.5	4.1	4.4	5.8
Industrie manufacturière	74.7	18.2	14.6	3.0	6.3
Industrie alimentaire et transformation de produits agricoles	16.4	20.0	12.4	13.7	10.0
Industrie légère	1.2	4.0	13.6	0.3	-1.9
Travail du bois et fabrication d'articles en bois	0.8	23.6	25.5	19.5	13.9
Cellulose et papier, imprimerie et édition	2.5	25.7	25.9	12.7	10.3
Cokéfaction et raffinage	8.6	8.7	3.4	-13.4	-12.1
Industrie chimique et pétrochimique	6.3	16.8	14.4	9.8	3.2
Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques	2.7	17.9	19.3	14.3	12.8
Métallurgie et transformation des métaux	21.8	14.3	12.0	-1.5	8.9
Fabrication de machines	12.8	35.8	28.0	7.1	11.8
Production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau	17.5	4.7	-1.1	2.9	6.7

Source : Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

Tableau 1.A1.3. Taux d'utilisation des capacités
En pourcentage

	2002	2003	2004	2005	2006
Industries extractives	64.0	70.6	78.3	74.9	76.5
Produits alimentaires et tabac	48.4	56.0	68.1	61.6	59.8
Industrie textile	33.9	39.4	63.2	55.4	52.9
Fabrication de vêtements et industrie des fourrures	66.6	76.0	69.0	72.6	73.4
Industrie du cuir et de la chaussure	49.3	50.4	61.4	56.9	57.8
Travail du bois et fabrication d'articles en bois	60.2	61.2	70.6	65.0	66.7
Industrie du papier et du carton	64.2	68.9	76.0	79.1	73.8
Édition et imprimerie	67.6	70.4	75.1	71.2	72.4
Cokéfaction et raffinage	66.4	70.6	76.2	68.4	67.3
Industrie chimique	46.5	53.2	63.1	65.3	62.5
Industrie du caoutchouc et des plastiques	46.9	63.0	68.8	62.2	61.3
Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques	47.6	55.6	72.9	71.3	71.5
Métallurgie	53.1	58.7	67.0	68.2	69.6
Travail des métaux	48.1	49.0	62.4	58.2	59.0
Fabrication de machines et équipements	41.2	43.8	58.6	55.9	57.7
Fabrication d'équipements électriques et électroniques	45.8	50.0	62.2	58.7	54.1
Fabrication de matériel de transport	40.6	47.0	58.7	55.2	50.8
Autres industries manufacturières	46.4	50.3	69.0	67.6	70.5
Recyclage	46.4	47.0	66.7	62.4	60.8
Production d'électricité, de gaz et d'eau	65.1	59.9	71.4	69.4	67.1
Total industrie	49.3	55.5	67.5	63.7	63.2

Source : Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

Tableau 1.A1.4. Exportations de biens
En millions d'USD

	CEI				Europe				Autres pays			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Produits alimentaires et matières premières entrant dans leur fabrication	1 323	1 615	1 910	1 649	799	866	964	1 280	610	992	1 433	1 784
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>47.7</i>	<i>22.1</i>	<i>18.3</i>	<i>-13.7</i>	<i>-3.1</i>	<i>8.4</i>	<i>11.4</i>	<i>32.8</i>	<i>-8.7</i>	<i>62.6</i>	<i>44.5</i>	<i>24.5</i>
Produits minéraux	183	305	514	450	2 555	2 958	2 984	2 226	555	804	892	790
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>23.6</i>	<i>66.7</i>	<i>68.5</i>	<i>-12.5</i>	<i>56.4</i>	<i>15.8</i>	<i>0.9</i>	<i>-25.4</i>	<i>81.4</i>	<i>44.9</i>	<i>10.9</i>	<i>-11.4</i>
Produits de l'industrie chimique et des branches connexes	707	896	1 222	1 552	821	1 218	1 055	1 424	983	1 365	1 607	1 621
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>17.4</i>	<i>26.7</i>	<i>36.4</i>	<i>27.0</i>	<i>42.6</i>	<i>48.3</i>	<i>-13.4</i>	<i>35.0</i>	<i>53.6</i>	<i>38.9</i>	<i>17.7</i>	<i>0.9</i>
Bois d'œuvre et articles en bois	302	352	425	582	336	439	460	483	80	119	103	134
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>29.6</i>	<i>16.6</i>	<i>20.7</i>	<i>36.9</i>	<i>19.1</i>	<i>30.6</i>	<i>4.7</i>	<i>5.0</i>	<i>50.9</i>	<i>48.8</i>	<i>-13.4</i>	<i>30.1</i>
Produits industriels	161	215	276	365	835	943	864	877	92	127	100	59
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>22.9</i>	<i>33.5</i>	<i>28.4</i>	<i>32.2</i>	<i>30.5</i>	<i>12.9</i>	<i>-8.4</i>	<i>1.5</i>	<i>-14.0</i>	<i>38.0</i>	<i>-21.3</i>	<i>-41.0</i>
Métaux ferreux et non ferreux et ouvrages en métaux	1 551	2 366	3 062	3 935	2 200	3 415	3 391	4 773	4 750	7 270	7 594	7 712
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>82.5</i>	<i>52.5</i>	<i>29.4</i>	<i>28.5</i>	<i>34.1</i>	<i>55.2</i>	<i>-0.7</i>	<i>40.8</i>	<i>2.5</i>	<i>53.1</i>	<i>4.5</i>	<i>1.6</i>
Machines et équipements, matériel de transport, instruments	1 688	2 596	3 093	3 885	1 329	1 596	839	1 033	621	1 468	707	645
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>20.1</i>	<i>53.8</i>	<i>19.1</i>	<i>25.6</i>	<i>97.4</i>	<i>20.0</i>	<i>-47.4</i>	<i>23.1</i>	<i>12.5</i>	<i>136.4</i>	<i>-51.8</i>	<i>-8.8</i>
Autres produits ¹	624	700	730	578	281	329	336	533	353	478	463	579
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>-2.5</i>	<i>12.2</i>	<i>4.3</i>	<i>-20.8</i>	<i>14.2</i>	<i>17.1</i>	<i>2.1</i>	<i>58.6</i>	<i>23.0</i>	<i>35.4</i>	<i>-3.1</i>	<i>25.1</i>
Total des exportations	6 539	9 045	11 232	12 996	9 156	11 764	10 893	12 629	8 044	12 623	12 899	13 324
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>33.3</i>	<i>38.3</i>	<i>24.2</i>	<i>15.7</i>	<i>40.5</i>	<i>28.5</i>	<i>-7.4</i>	<i>15.9</i>	<i>11.0</i>	<i>56.9</i>	<i>2.2</i>	<i>3.3</i>

1. Y compris les exportations non déclarées.

Source : Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

Tableau 1.A1.5. Importations de biens
En millions d'USD

	CEI				Europe				Autres pays			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Produits alimentaires et matières premières entrant dans leur fabrication	679	441	632	668	694	736	1 086	1 382	801	732	966	1 116
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>244.7</i>	<i>-35.1</i>	<i>43.3</i>	<i>5.7</i>	<i>54.3</i>	<i>6.1</i>	<i>47.6</i>	<i>27.3</i>	<i>71.5</i>	<i>-8.6</i>	<i>32.0</i>	<i>15.5</i>
Produits minéraux	7 140	9 237	9 645	10 400	306	415	266	635	315	375	572	565
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>11.1</i>	<i>29.4</i>	<i>4.4</i>	<i>7.8</i>	<i>115.5</i>	<i>35.6</i>	<i>-35.8</i>	<i>138.7</i>	<i>-14.6</i>	<i>19.0</i>	<i>52.5</i>	<i>-1.2</i>
Produits de l'industrie chimique et des branches connexes	644	893	1 268	1 497	1 792	2 246	2 982	3 806	508	696	1 012	1 369
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>38.8</i>	<i>38.7</i>	<i>42.0</i>	<i>18.1</i>	<i>34.9</i>	<i>25.4</i>	<i>32.7</i>	<i>27.6</i>	<i>19.2</i>	<i>37.0</i>	<i>45.4</i>	<i>35.3</i>
Bois d'œuvre et articles en bois	198	261	357	404	700	637	786	959	51	44	61	75
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>-1.0</i>	<i>31.8</i>	<i>36.8</i>	<i>13.2</i>	<i>32.2</i>	<i>91.0</i>	<i>32.5</i>	<i>22.0</i>	<i>34.2</i>	<i>-13.7</i>	<i>38.6</i>	<i>23.0</i>
Produits industriels	209	277	366	447	707	868	991	1 097	299	282	845	829
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>21.5</i>	<i>32.5</i>	<i>32.1</i>	<i>22.1</i>	<i>25.1</i>	<i>22.7</i>	<i>14.3</i>	<i>10.7</i>	<i>56.5</i>	<i>-5.7</i>	<i>199.6</i>	<i>-1.9</i>
Métaux ferreux et non ferreux et ouvrages en métaux	632	976	1 359	1 845	447	542	765	1 059	118	235	345	423
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>43.0</i>	<i>54.4</i>	<i>39.2</i>	<i>35.8</i>	<i>40.4</i>	<i>21.3</i>	<i>41.1</i>	<i>38.4</i>	<i>131.4</i>	<i>99.2</i>	<i>46.8</i>	<i>22.6</i>
Machines et équipements, matériel de transport, instruments	1 379	2 063	2 382	3 082	3 190	4 118	5 278	7 263	1 147	1 604	2 392	3 352
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>34.9</i>	<i>49.6</i>	<i>15.5</i>	<i>29.4</i>	<i>49.2</i>	<i>29.1</i>	<i>28.2</i>	<i>37.6</i>	<i>83.5</i>	<i>39.8</i>	<i>49.1</i>	<i>40.1</i>
Autres produits ¹	433	743	620	686	330	262	387	265	502	1 008	796	919
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>2.6</i>	<i>71.6</i>	<i>-16.6</i>	<i>10.6</i>	<i>17.9</i>	<i>-20.6</i>	<i>47.7</i>	<i>-31.5</i>	<i>-27.6</i>	<i>100.8</i>	<i>-21.0</i>	<i>15.5</i>
Total des importations	11 314	14 891	16 629	19 029	8 166	9 824	12 541	16 466	3 741	4 976	6 989	8 648
<i>Pourcentage de variation</i>	<i>21.0</i>	<i>31.6</i>	<i>11.7</i>	<i>14.4</i>	<i>42.0</i>	<i>20.3</i>	<i>27.7</i>	<i>31.3</i>	<i>30.8</i>	<i>33.0</i>	<i>40.5</i>	<i>23.7</i>

1. Y compris les importations non déclarées.

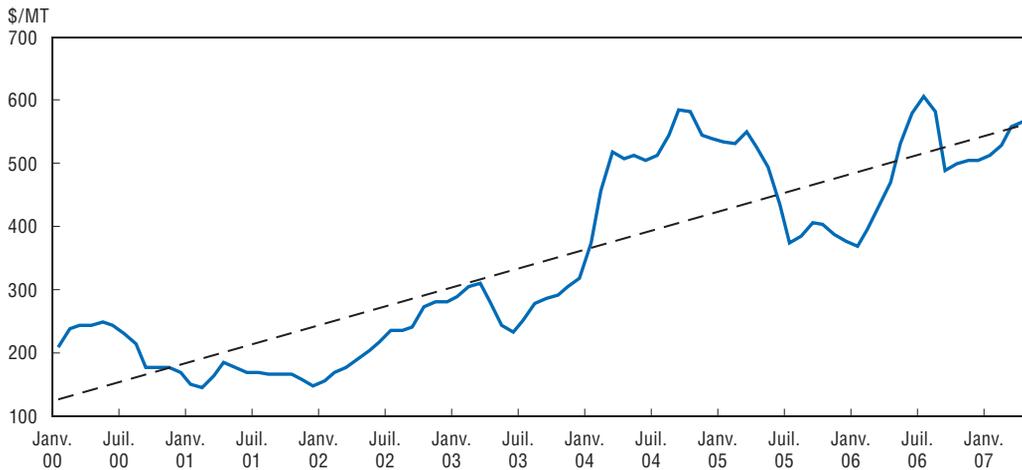
Source : Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

Tableau 1.A1.6. Production et consommation de quelques produits énergétiques

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pétrole brut et condensats (millions de tonnes)						
Production	3.7	3.7	3.7	4.0	4.3	4.4
Consommation	9.4	16.9	21.9	22.9	22.9	19.2
Gaz naturel (milliards de m³)						
Production	17.9	18.4	18.7	19.3	20.4	20.8
Consommation	68.4	65.8	65.5	72.2	72.2	72.6
Charbon (millions de tonnes)						
Production	62.4	61.7	59.5	59.8	59.4	60.4
Consommation	63.3	64.2	62.9	66.9	65.9	63.8
Électricité (milliards de KWh)						
Production	171.4	173	173.7	180.4	182.2	186.1
Consommation	136.4	135.8	137.1	143.4	149.6	152.9

Source : Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

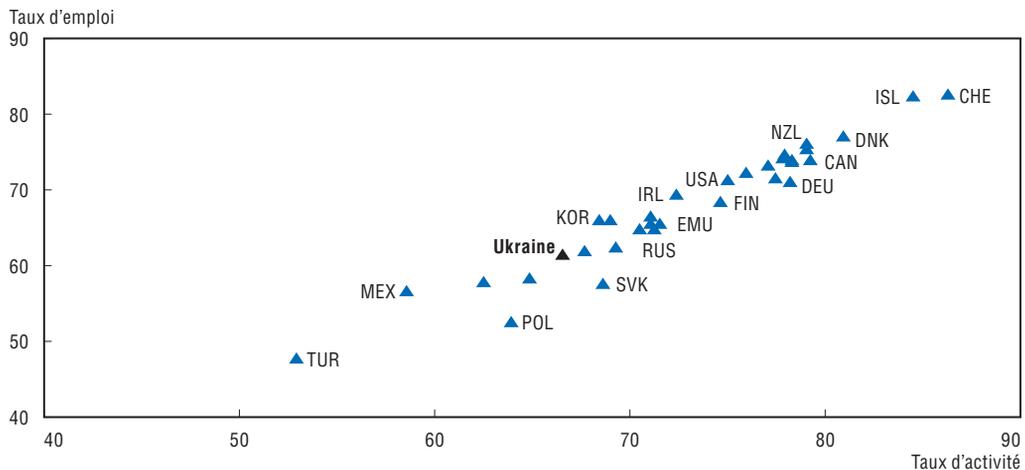
Graphique 1.A1.1. **Prix des bobines laminées à chaud en provenance de la CEI**



Source : D'après Datastream.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/072537103235>

Graphique 1.A1.2. **Taux d'activité**
En pourcentage de la population d'âge actif, 2005



Note : La population « d'âge actif » regroupe les personnes âgées de 15 à 64 ans, ce qui ne correspond pas à la définition couramment utilisée aux États-Unis (population âgée de 16 ans et plus) ou en Nouvelle-Zélande (population âgée de 15 ans et plus).

Source : OCDE, base de données des Perspectives économiques n° 80, et instituts nationaux de statistique.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/072555750046>

ANNEXE 1.A2

Réforme des politiques et agriculture

Les ressources agricoles de l'Ukraine sont considérables. Le pays a un territoire cultivable d'environ 30 millions d'hectares, dont plus de la moitié constituée d'un sol noir très fertile, le *chernozem*. Ses ports sur la mer Noire sont libres de glace toute l'année et il se situe à proximité des grands marchés d'exportation du Moyen-Orient, de l'Afrique du Nord et le l'UE. Le secteur agricole ukrainien pourrait contribuer largement à l'offre mondiale de certains produits, notamment les céréales et les oléagineux, et alimenter une forte croissance économique. Il est pourtant loin de pouvoir réaliser son potentiel de production et d'exportation. L'agriculture a beaucoup souffert pendant toute la période qui a suivi l'indépendance, et de nombreux facteurs structurels et institutionnels font encore obstacle aujourd'hui à une production plus efficiente. D'après les estimations des experts, avec des politiques et des institutions appropriées, les rendements céréaliers pourraient passer de 2.4 tonnes/ha, la moyenne actuelle, aux alentours de 4 à 5 tonnes, dans des conditions de production compétitives au regard des prix internationaux. Cela permettrait à l'Ukraine d'augmenter sa production de céréales qui passerait ainsi de 36 millions de tonnes en moyenne sur la période 2001-05 à 60 ou 75 millions de tonnes, tandis que ses exportations pourraient atteindre 35 à 45 millions de tonnes par an, toutes choses égales par ailleurs, contre environ 8 millions de tonnes en moyenne ces dernières années¹. Si de nouvelles réformes ne sont pas entreprises, cependant, les perspectives du secteur sur le long terme paraissent incertaines.

L'évolution de la politique agricole

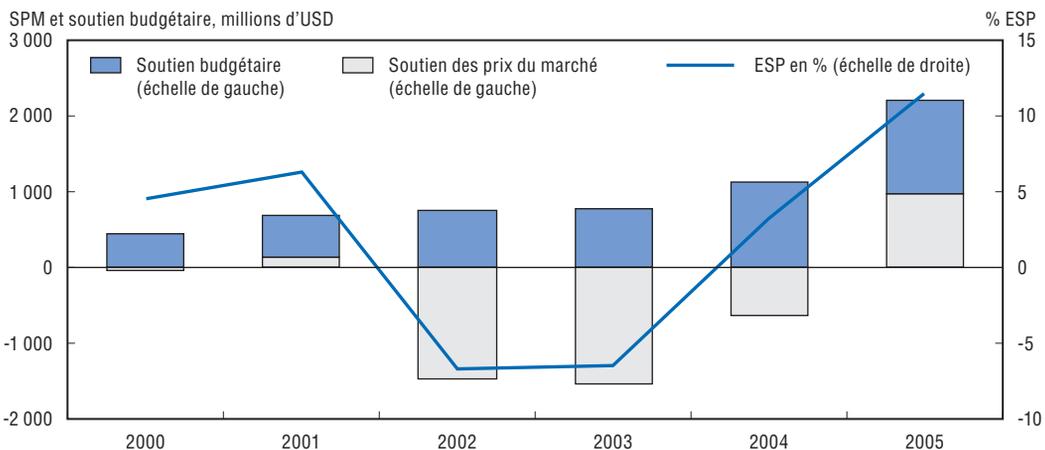
L'agriculture ukrainienne est encore dominée par de grandes exploitations collectives, souvent héritières des anciennes fermes d'État et coopératives, qui ont changé de statut juridique avec la transition. Depuis 1999, la terre a été privatisée et les agriculteurs ont en principe la possibilité de se retirer de l'exploitation collective avec leur parcelle et leur part des actifs sans avoir besoin de l'approbation de l'assemblée générale, tandis que les entreprises agricoles sont censées passer un contrat de location en bonne et due forme avec les familles de paysans dont elles exploitent la terre. Cependant, le code foncier de 2001 a établi un moratoire sur la vente des terres agricoles, qui a déjà été reconduit à deux reprises et doit expirer à la fin de 2007². De plus, d'ici la fin de 2014, il est interdit aux personnes physiques et morales d'acquérir ou de posséder par acquisition plus de 100 ha de terres agricoles. De telles mesures ne peuvent qu'entraver le redéploiement des terres au profit des exploitations les plus efficaces, ainsi que le développement des prêts hypothécaires pour financer l'investissement agricole. De plus, en encourageant les

stratégies de contournement, le moratoire a favorisé l'apparition de marchés occultes sur lesquels les droits sont mal définis et mal protégés.

Les autorités ukrainiennes ont progressivement supprimé de nombreuses mesures concernant la distribution du crédit, la fixation des prix et l'offre d'intrants agricoles, mais la protection aux frontières contre certains produits agroalimentaires importés reste élevée. Le niveau de soutien aux producteurs agricoles, mesuré par la part des transferts des contribuables et des consommateurs dans les revenus agricoles bruts, est relativement bas, de l'ordre de 3 % sur la période 2003-05, par rapport à la moyenne de 30 % observée dans les pays de l'OCDE. Des aides budgétaires importantes sont versées au secteur pour compenser les effets des réglementations commerciales et en matière de prix qui nuisent aux intérêts des producteurs (graphique 1.A2.1). Cependant, le niveau de soutien moyen masque les distorsions créées par la différenciation des politiques suivant les produits: le rapport entre les prix reçus par les producteurs et ceux du marché mondial va de 1.79 pour la volaille et 1.57 pour le sucre à 0.84 pour les oléagineux. Ces variations reflètent dans une large mesure des mesures destinées tantôt à protéger les producteurs nationaux, tantôt à faire pression sur les prix intérieurs en taxant les exportations. Elles découlent également de la faiblesse des infrastructures et des institutions sur les marchés agricoles, comme l'illustrent par exemple les monopsones du lait à l'échelon local. De plus, les transferts budgétaires à l'agriculture, actuellement en hausse, prennent essentiellement la forme de subventions aux intrants et de paiements au titre de la production, au lieu de servir à financer des investissements propices à la croissance dans le déploiement des infrastructures rurales, les services de vulgarisation, la qualité et la sécurité des aliments, et le développement rural. Du coup, ces aides n'ont pas d'impact significatif sur le niveau de vie des producteurs qui en récupèrent environ 20 % seulement, tandis que le reste finit entre les mains des agrofournisseurs, des industriels de l'agroalimentaire et d'autres agents³.

Les brusques changements d'orientation inspirés par des considérations à court terme demeurent un élément caractéristique et néfaste des politiques agricoles. Par exemple, un nouveau système de licences et de quotas d'exportation pour les céréales a été mis en

Graphique 1.A2.1. **Évolution du niveau et de la composition de l'estimation du soutien aux producteurs (ESP)**



StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072604603340>

place par mesure de précaution en 2006, alors que la récolte s'annonçait moins importante que prévu. En juin 2007, au moment même où ces mesures touchaient à leur terme, de nouvelles restrictions ont été adoptées à cause de la sécheresse qui sévissait dans le pays. Ces interventions créent un climat d'incertitude autour des livraisons futures de céréales en provenance d'Ukraine et accroît les risques pour les producteurs ainsi que pour les agrofournisseurs, les établissements de crédit et les négociants en grains, qui augmentent alors leur marge au détriment de l'efficacité du secteur agricole. De plus, les faits montrent que les quotas n'ont que peu profité aux consommateurs, voire pas du tout. En fait les principaux bénéficiaires de l'opération semblent avoir été les minotiers et les fabricants d'aliments pour animaux, dont les marges bénéficiaires ont gonflé sous l'effet de la baisse des prix des céréales sur le marché intérieur, ainsi que les négociants qui ont pu accéder aux quotas dans un contexte administratif assez peu transparent.

Performances du secteur et changement structurel

Malgré certaines incohérences, les réformes entreprises à la fin des années 90, soutenues par la reprise économique qui s'est amorcée en 1999, ont accéléré la restructuration du secteur agricole et l'ont rendu plus performant, mais cela ne lui a pas permis de combler son retard par rapport au reste de l'économie: la valeur ajoutée brute de l'agriculture a progressé d'à peine 3.6 % par an en moyenne pendant la période 2001-06. Après avoir diminué de moitié dans les années 90, la production agricole brute n'était donc remontée qu'à environ 70 % de son niveau d'avant l'indépendance en 2006.

Il n'est pas facile d'évaluer les résultats de la restructuration agricole, car les statistiques relatives à la surface utilisée sont incomplètes et prêtent souvent à confusion. Cependant, les ménages ruraux ont manifesté une propension croissante à exercer leur droit de propriété sur les terres agricoles: la part de leurs parcelles dans la superficie agricole totale est passée de 14 % en 1998 à 33 % en 2004. Si le nombre de propriétaires-exploitants est resté assez stable, à 5.5 millions, la taille moyenne des exploitations, en revanche, a doublé, passant à 2.5 ha en 2004, beaucoup de ménages ayant profité de la privatisation des terres anciennement collectivisées pour agrandir leur propre parcelle. La plupart des ménages continuent cependant de louer leurs terres à de grandes exploitations et certains, à d'autres agriculteurs indépendants. Le nombre d'exploitations agricoles individuelles s'est stabilisé aux alentours de 42 000, mais elles sont maintenant de plus grande taille, environ 80 ha en moyenne, et leur part dans la superficie agricole totale est passée de 3 à 8 %. Quant aux grandes exploitations collectives, leur part est tombée de 83 % en 1998 à 59 % en 2004⁴, car si leur nombre a augmenté, leur taille a en revanche diminué et est désormais inférieure à 1 400 ha en moyenne. Finalement, il semble que les terres retirées aux grandes entreprises agricoles collectives aient surtout servi au développement de la petite agriculture paysanne et, dans une moindre mesure, des exploitations privées préexistantes.

Le secteur des grandes entreprises agricoles collectives est lui-même de plus en plus stratifié. Un nouveau sous-secteur composé d'exploitations relativement efficaces et compétitives est apparu, représentant environ un cinquième du nombre total de grandes exploitations, environ un sixième de l'emploi agricole total et près de la moitié du chiffre d'affaires de l'ensemble de l'agriculture à grande échelle. Mais ces structures ne sont pas encore assez solides pour lancer une véritable dynamique de croissance durable dans le secteur agricole. Pour le reste, c'est-à-dire les quatre cinquièmes des grandes exploitations, on distingue en gros deux sous-groupes: celles qui parviennent à peine à être rentables et

celles qui sont incapables d'investir et qui versent tout juste le salaire minimum, et encore souvent en nature. Ce dernier groupe survit dans une large mesure grâce aux exonérations d'impôt, au rééchelonnement de leur dette et à la faiblesse du système foncier⁵.

Défis à relever pour l'avenir

À mesure que l'agriculture ukrainienne se diversifiera, les pouvoirs publics vont devoir s'atteler à cinq chantiers distincts mais interdépendants :

- *Relier les petits exploitants aux marchés.* Beaucoup de petits agriculteurs pourraient développer leur activité dans le sens d'une plus grande efficacité économique et commerciale, à condition d'être bien conseillés et de disposer d'un accès plus large aux sources de financement, aux infrastructures de commercialisation et aux services ruraux.
- *Créer un marché des terres agricoles.* Le moratoire actuel sur l'achat et la vente de terrains agricoles fait obstacle à un redéploiement rationnel des ressources foncières et contribue à un processus de fragmentation qui risque fort de s'avérer peu efficient à long terme et qui favorise l'apparition d'un marché foncier occulte dans le domaine agricole.
- *Améliorer les infrastructures économiques et sociales dans les zones rurales.* Il faudra des investissements publics et des investissements privés pour améliorer les infrastructures de base comme les routes et les équipements collectifs locaux, ainsi que pour mettre en place de meilleurs moyens de stockage et d'autres infrastructures à caractère plus « commercial ».
- *Réformer les normes nationales en matière de sécurité alimentaire.* Il y a eu des progrès dans ce domaine, mais il reste beaucoup à faire pour aligner la réglementation et les services sanitaires et phytosanitaires sur les normes internationales afin de faciliter l'accès au marché des exportations ukrainiennes.
- *Améliorer le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques dans le domaine de l'agriculture.* Les changements de politique sont trop souvent dictés par des considérations à court terme au lieu de s'inscrire dans une perspective plus longue. En témoignent, par exemple, les restrictions aux exportations de céréales imposées en 2006-07. Des politiques rigoureuses et axées sur des objectifs à long terme constitueraient un cadre plus stable pour les acteurs économiques nationaux et étrangers, réduiraient les risques et encourageraient l'investissement.

Notes

1. Voir Von Cramon-Taudabel et autres (2006). En fait, les exportations seraient probablement plus réduites étant donné la hausse prévue de la demande de céréales fourragères destinées à l'élevage et à la production de biocarburant.
2. Ceux qui défendent le moratoire estiment qu'il faut d'abord mettre en place le cadre législatif et réglementaire nécessaire à l'organisation du marché foncier – l'Ukraine ne dispose pas encore de loi concernant l'évaluation et l'enregistrement des terres ou de système de cadastre. Mais rien n'a été fait pour combler ces lacunes de la législation pendant l'application du moratoire.
3. Voir OCDE (2007).
4. Lerman et autres (2007).
5. Voir Von Cramon-Taudabel et autres (2006) pour plus de détails.

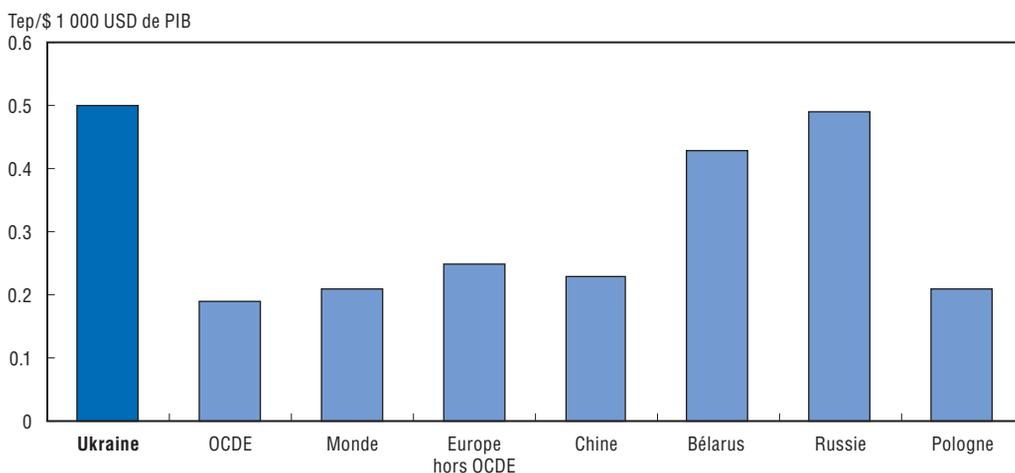
ANNEXE 1.A3

Consommation d'énergie en Ukraine

En 2004, l'Ukraine a consommé presque 2.4 fois plus d'énergie par unité de production que la moyenne mondiale et environ le triple de la moyenne de la zone OCDE (graphique 1.A3.1)¹. Cette situation est particulièrement délicate dans la mesure où les importations nettes représentent quelque 45 % des approvisionnements totaux en énergie primaire, et concernent notamment plus des trois quarts des approvisionnements du pays en pétrole brut et en gaz naturel : presque tous les pays, peu nombreux, qui affichent une intensité énergétique plus élevée que l'Ukraine sont d'importants producteurs de pétrole. Il n'est donc pas surprenant que l'amélioration de l'efficacité énergétique figure parmi les principaux objectifs à long terme du gouvernement, pour des raisons écologiques aussi bien qu'économiques². Des progrès dans ce domaine seront essentiels pour pérenniser la croissance et préserver la compétitivité à long terme. Dans une certaine mesure, le rapport élevé en Ukraine de la consommation d'énergie à la production se doit à des facteurs tels que la géographie, le climat, la structure de la production industrielle ou l'inefficacité énergétique de l'appareil industriel et de l'infrastructure créés durant la période soviétique³. Facteurs auxquels s'est ajouté, dans les années 90, la forte baisse du PIB. En effet, la production a diminué beaucoup plus rapidement que la consommation d'énergie – même les installations n'opérant pas à un régime normal ont besoin de chaleur et d'éclairage si elles doivent rester en

Graphique 1.A3.1. **Intensité énergétique du PIB, 2004**

USD aux taux de change et PPA de 2000



Source : Agence internationale de l'énergie.

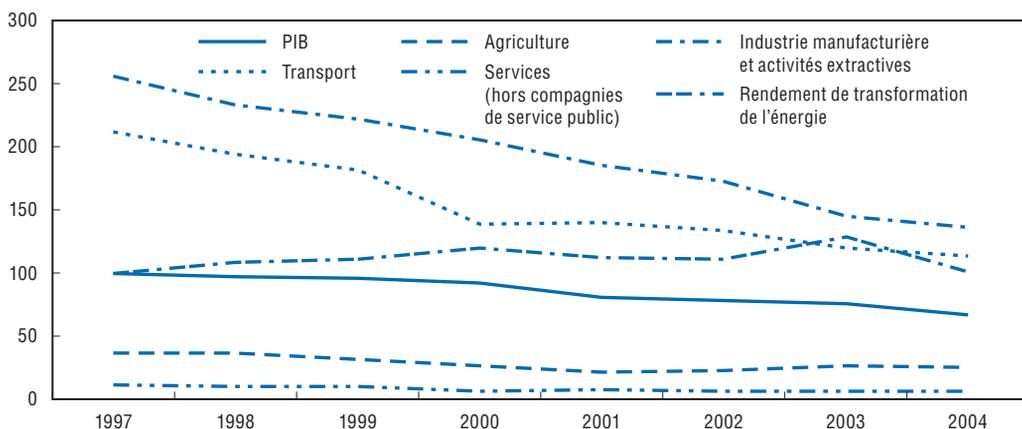
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072618782587>

service –, et des secteurs à forte intensité énergétique comme la métallurgie ont mieux résisté que la plupart des autres à la récession qui a accompagné la transition, la disponibilité ininterrompue d'énergie relativement bon marché y étant pour beaucoup. En conséquence, leur part dans la production totale a progressé alors que l'économie se contractait. L'intensité énergétique du PIB a donc augmenté parallèlement à la chute de la production, pour atteindre un maximum en 1996-97 à environ 133 % de son niveau de 1992. Enfin, si l'intensité énergétique semble avoir diminué récemment, cela tient sans doute au moins en partie à la légalisation d'activités auparavant non déclarées, en particulier dans le secteur du commerce et des services, où l'économie souterraine tendait à se concentrer et où l'intensité énergétique de la production est assez faible. Par conséquent, si la croissance rapide des services rend effectivement la structure économique de l'Ukraine moins intensive en énergie, la structure de son PIB n'a probablement pas changé autant que les statistiques officielles ne le laissent penser⁴.

La croissance de ces dernières années a par conséquent eu tendance à réduire l'intensité énergétique du PIB, la diminution s'accéléralant pour atteindre 6.1 % annuels durant la période 2000-04, avec la montée en puissance de la reprise économique (graphique 1.A3.2). L'amélioration est en partie imputable à l'augmentation des coefficients d'utilisation des capacités, mais l'évolution structurelle y a également contribué. Dès lors que les services ont de plus en plus de poids dans l'économie, une proportion grandissante de la valeur ajoutée brute est générée par des activités qui consomment moins d'énergie; les services se caractérisent en Ukraine par une consommation inférieure à 20 % de l'énergie consommée dans l'industrie par unité de production. Dans le même temps, l'efficacité énergétique a progressé dans tous les grands secteurs industriels: la consommation finale totale d'énergie par unité de production (en volume) dans l'industrie avait reculé presque de 40 % en 2004 par rapport à 1999, année où la production industrielle a amorcé son redressement après la récession des années de transition.

Graphique 1.A3.2. Tendances de l'intensité énergétique de la production, 1997-2004

Intensité énergétique du PIB total en 1997 = 100



1. L'intensité du PIB comprend aussi bien la consommation intermédiaire que la consommation finale des producteurs de biens et de services, mais ne tient pas compte de la consommation des ménages. Les indicateurs sectoriels ne prennent en considération que la consommation finale de chaque secteur. Le rendement de la consommation intermédiaire est mesuré en unités de consommation intermédiaire de combustibles par unité de consommation finale.

Source : Agence internationale de l'énergie, Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072620533621>

Comme il est indiqué au chapitre 1, l'amélioration de l'efficacité énergétique de l'industrie ukrainienne a été partiellement contrebalancée par les changements de répartition de la production industrielle : la part des secteurs les plus gros consommateurs d'énergie dans la production industrielle totale est en hausse depuis le début de la reprise, effet toutefois plus que compensé par la baisse d'intensité énergétique de ces mêmes secteurs au fil du temps et par le vif essor des services ainsi que d'autres secteurs à moindre intensité énergétique. De plus, la part grandissante des secteurs à forte intensité énergétique dans la production industrielle témoigne des évolutions des prix relatifs: la croissance de la production en volume dans les trois plus grands secteurs à forte intensité énergétique, bien que dynamique, a été légèrement *devancée* par la croissance de la production industrielle totale durant les années 2000-06. À l'exception de la branche des produits minéraux non métalliques, les secteurs en plus vive expansion (agroalimentaire, bois, pâte et papier, fabrication de machines et de matériel) affichent tous une intensité énergétique très inférieure à la moyenne de l'industrie dans son ensemble – mais qui dépasse largement tout de même celle de la plupart des branches d'activité équivalentes dans d'autres pays.

Pendant un certain temps encore, le changement structurel continuera probablement d'aider l'Ukraine à réduire l'intensité énergétique du PIB. La stratégie énergétique du gouvernement prévoit que près des deux cinquièmes de la baisse d'intensité énergétique à réaliser d'ici à 2030 résulteront de la diminution de la part relative de l'industrie lourde au profit des services dans la structure de la production. Néanmoins, cette évolution ne permettra pas, à elle seule, de relever le défi de la compétitivité auquel sont confrontés les secteurs exportateurs, qui devront encore améliorer considérablement l'efficacité énergétique.

À ce jour, c'est le secteur de l'énergie lui-même qui s'est révélé le plus décevant: le rendement de transformation – production d'électricité, de chaleur et d'autres formes d'énergie secondaires à partir de charbon, de gaz et d'autres sources d'énergie primaire – n'a guère progressé au début des années 2000 (graphique 1.A3.2)⁵. L'intensité de consommation finale a diminué plus rapidement que l'intensité de production primaire, signe que le rendement de transformation de l'énergie (production d'électricité et d'autres formes d'énergie secondaires à partir de charbon, de gaz et d'autres sources d'énergie primaire) s'est amélioré moins rapidement que l'efficacité à la consommation finale. Ces tendances s'expliquent parce qu'une grande partie du secteur ukrainien de l'énergie et ses compagnies de service public n'ont pas été restructurées. La privatisation des actifs du secteur énergétique a été limitée jusqu'à présent: en avril 2007, seules les sociétés de raffinage et de distribution du pétrole étaient pour la plupart entre les mains du secteur privé. Des entreprises publiques, d'État ou municipales, étaient encore dominantes dans les secteurs du charbon, du gaz, de l'électricité et de la production de chaleur, bien que les autorités aient annoncé des projets de poursuite des privatisations dans les secteurs électrique et houiller.

Un certain nombre de facteurs empêchent l'Ukraine d'accélérer l'amélioration de l'efficacité énergétique⁶. Au premier chef, de nombreux prix et tarifs de produits énergétiques ne couvrent pas encore l'intégralité des coûts à long terme de l'approvisionnement en énergie. Si le prix du gaz russe a accaparé l'attention ces dernières années, force est de constater aussi que les prix de la plupart des sources d'énergie d'origine nationale sont anormalement bas. Selon les estimations de l'AIE (2006:46), en juin 2006, les prix du charbon en Ukraine n'atteignaient pas encore des niveaux permettant de récupérer les coûts d'exploitation; quant aux tarifs industriels de l'électricité et du gaz, ils étaient à peine suffisants pour couvrir les coûts d'exploitation et les dépenses d'entretien et de réparation, ce qui ne laissait guère de marge de financement pour des investissements

d'équipement qui font cruellement défaut dans ces secteurs⁷. Tout à fait indépendamment de la question des politiques russes concernant le prix du gaz, à l'évidence, cette situation ne saurait durer: la ponction budgétaire des subventions est immense, en particulier sur les collectivités locales, mais elle n'est pas pour autant suffisante pour éviter de devoir « financer » une large part de la consommation énergétique subventionnée par le biais du sous-investissement. En effet, c'est parce que les prix et tarifs des carburants et de l'électricité ne sont pas économiquement rationnels que ces secteurs ont vu se délabrer leurs propres équipements. Il s'en dégage sans nul doute que les producteurs et les ménages ukrainiens, quelles que soient les tendances futures des prix du pétrole et du gaz, seront confrontés dans les années à venir à un renchérissement substantiel de l'énergie.

Les défis que l'Ukraine doit relever dans le domaine de l'énergie sont multiples et complexes, mais les problèmes fondamentaux peuvent être énoncés simplement. Tout d'abord, pour améliorer l'efficacité énergétique, il faudra faire en sorte que l'intégralité des coûts marginaux à long terme de l'approvisionnement puisse se répercuter sur les prix intérieurs de l'énergie. Ensuite, si l'on veut que la vérité des prix attire l'investissement dont le secteur de l'énergie ukrainien a besoin, celui-ci doit faire l'objet d'une restructuration qui crée des conditions propices à ce que les investisseurs couvrent leurs coûts et obtiennent un rendement raisonnable, sans douter de la stabilité, de la transparence et de la prévisibilité du cadre réglementaire et institutionnel. À cette fin, il s'imposera non seulement de privatiser beaucoup d'actifs du secteur de l'énergie qui sont encore propriété de l'État, mais aussi de créer un nouveau cadre juridique et réglementaire qui régira des secteurs comme celui de la production d'électricité⁸.

Notes

1. AIE (2006:115-117). La comparaison est fondée sur la quantité d'énergie consommée (exprimée en tonnes d'équivalent pétrole) par millier USD produits (convertis aux taux de change à parité de pouvoir d'achat). En Ukraine et dans d'autres marchés émergents, ces estimations peuvent être exagérées en raison de l'existence d'une importante économie souterraine, étant donné que la consommation d'énergie des activités qui s'y déroulent est bien enregistrée, alors que leur production ne l'est pas.
2. Le gouvernement a pour but de réduire de 50 % l'intensité énergétique du PIB d'ici à 2030; même si l'Ukraine y parvient, son intensité énergétique sera encore supérieure à la moyenne mondiale de 2004. Se reporter à « Energy Strategy » (2006).
3. La question énergétique n'est que l'un des aspects d'un problème beaucoup plus vaste touchant l'intensité d'utilisation des ressources de la production ukrainienne en général : comme l'indique Shumylo (2007), l'Ukraine consomme beaucoup plus de matières et de ressources pour produire depuis quelques années. Entre 1999 et 2006, la consommation intermédiaire a *grosso modo* doublé, tandis que la production brute s'est accrue de 85 % et la valeur ajoutée brute, de 67 %.
4. Les estimations concernant la taille de l'économie souterraine varient beaucoup, mais il en ressort en général que la part non déclarée de l'activité totale est en recul depuis quelques années; voir, par exemple, ministère de l'Économie (2007).
5. Il convient de garder à l'esprit l'incertitude concernant les estimations de la consommation finale totale quand il s'agit d'interpréter ces données; cf. AIE (2006:61-62 et 80-1) au sujet des problèmes que posent respectivement les données énergétiques ukrainiennes et le rendement de transformation.
6. Pour une analyse exhaustive de toutes les questions soulevées, se reporter à AIE (2006:115-58). Voir aussi l'évaluation du gouvernement lui-même dans « Energy Strategy » (2006).
7. La consommation des ménages est encore plus fortement subventionnée : les tarifs du chauffage ne couvrent pas les coûts de fonctionnement, et ni les tarifs du gaz, ni ceux de l'électricité ne couvrent les coûts d'exploitation, d'entretien et de réparation.
8. Ces tâches à accomplir sont abordées de façon approfondie dans AIE (2006).

Chapitre 2

Réduire les obstacles à la croissance: le rôle de la réforme des institutions et de la réglementation

Ce chapitre aborde les principaux obstacles structurels à la croissance et à l'investissement qu'il convient de surmonter pour pérenniser l'élan actuel que connaît la croissance de l'Ukraine. Deux aspects de la gouvernance économique du pays y sont traités tour à tour. Le premier concerne les institutions de base de l'économie de marché ukrainienne et les conditions cadres dont bénéficient les entreprises. Ces conditions, dans la mesure où elles jouent un rôle dissuasif à l'égard des investissements, demeurent un obstacle majeur à une croissance durable. Les problèmes rencontrés tiennent d'abord à l'instabilité, au caractère peu prévisible et à l'opacité d'une grande part de l'action publique. Problème connexe mais néanmoins distinct, le deuxième aspect concerne les obstacles de nature réglementaire et institutionnelle qui entravent spécifiquement l'entrée, la sortie et la restructuration des entreprises. La planification centralisée présentait la caractéristique frappante de stopper net les processus schumpetériens de destruction créatrice qui sont les ressorts de l'innovation et du changement structurel dans les économies de marché. La libération de ces processus grâce à l'instauration de mécanismes efficaces d'entrée, de sortie et de réaffectation des ressources était donc une préoccupation de tout premier plan pour toutes les économies en transition. Or une grande partie des politiques publiques ukrainiennes menées depuis l'indépendance ont en fait eu pour conséquence d'entraver ces processus. On ne saurait donc trop insister sur l'importance d'une réduction des obstacles à l'entrée, la sortie et la réaffectation des ressources en Ukraine, qui sont en grande partie le produit d'une réglementation excessive et, souvent, mal administrée. L'étude de ces questions passe dans ce chapitre par l'évaluation systématique de la réglementation des marchés de produits en Ukraine, ainsi que par la présentation des principales conclusions d'une étude empirique sur l'entrée et la sortie des entreprises. Voici les conclusions qui émergent prioritairement de ces deux axes d'analyse :

- Le fardeau global de la réglementation est en Ukraine, selon les normes de l'OCDE, extrêmement lourd. Les obstacles à l'essor des entreprises semblent poser plus de problèmes que ceux concernant leur entrée sur le marché. Le processus réglementaire apparaît également comme un enjeu particulièrement préoccupant.
- Les mécanismes de sortie du marché fonctionnent mal : les données d'observation indiquent que l'Ukraine ne propose pas assez de voies de sortie et que le lien entre productivité et sortie est très faible. Les chances de survie des entreprises entrantes semblent limitées par la présence de nombreux concurrents déjà en place, peu productifs et protégés, apparemment, des rigueurs du marché.

Ces conclusions mettent en lumière l'apport que constituerait, pour les perspectives économiques à long terme de l'Ukraine, une réforme de la réglementation propice à la concurrence. Celle-ci est d'autant plus importante qu'elle se compose d'éléments complémentaires. Aussi serait-il sans doute nécessaire, pour qu'elle porte tous ses fruits, que cette réforme passe par la mise en place d'un cadre général, à la fois cohérent et rigoureux, pour la conduite de la politique réglementaire, domaine où l'action des pouvoirs publics en Ukraine a souvent été fragmentaire et mal coordonnée.

Les conditions cadres de l'entrepreneuriat

Les entreprises sont confrontées en Ukraine à un environnement extraordinairement difficile. En 2006, le pays s'est classé 128^e sur 175 à l'aune de l'indicateur « Facilité de faire des affaires » de la Banque mondiale, et a reculé de dix places la même année, tombant au 78^e rang sur 125, pour l'indice de compétitivité global (*Global Competitiveness Index*) du Forum économique mondial¹. Ce dernier classement traduit à quel point les forces apparentes de l'Ukraine concernant des facteurs tels que le capital humain et la stabilité macroéconomique sont contrecarrées par de piètres conditions-cadres pour les entreprises: l'Ukraine se classe en 104^e position selon l'indice du Forum économique mondial relatif à la qualité des institutions. De surcroît, cinq des sept difficultés les plus graves pour la conduite des affaires inventoriées par l'enquête d'opinion auprès des dirigeants menée par le Forum économique mondial en Ukraine concernaient le mauvais fonctionnement des institutions publiques². Ces conclusions corroborent d'autres évaluations externes de la gouvernance en Ukraine (tableau 2.1)³ et les résultats de nombreuses enquêtes conduites auprès d'entrepreneurs locaux, d'investisseurs et d'experts⁴. Certes, les données des enquêtes montrent une certaine amélioration de l'environnement des entreprises au début de 2005, mais le processus de détérioration de la situation a repris un an plus tard. Comme il est extrêmement rare que l'amélioration institutionnelle soit à la fois rapide et très nette, il est probable que les évaluations menées début 2005 traduisaient les attentes soulevées par la « Révolution orange », et que ces attentes, dès 2006, étaient quelque peu retombées.

Tableau 2.1. Indicateurs de la gouvernance, 1996-2004

Classement par centile¹

Indicateurs	Ukraine			Pologne	Russie	Suède
	1996	2000	2006	2006	2006	2006
Participation et responsabilisation	38.7	36.1	45.7	76.9	24.0	96.6
Instabilité politique	37.8	30.9	37.0	54.3	23.6	86.1
Efficacité des pouvoirs publics	25.1	21.0	33.2	69.2	37.9	96.7
Qualité de la réglementation	23.8	11.2	32.7	69.3	33.7	92.7
Primauté du droit	28.3	26.2	27.1	59.0	19.0	96.7
Lutte contre la corruption	26.7	14.0	27.7	60.2	24.3	97.6

1. Plus le score est élevé, meilleur est le classement.

Source : World Bank Governance Research Indicator Country Snapshots (2007).

L'impact de la faiblesse des institutions sur la performance économique de l'Ukraine est extrêmement difficile à évaluer avec un semblant de précision, mais plusieurs études récentes fournissent des indications intéressantes. Tiffin (2006) donne une évaluation économétrique du poids des carences institutionnelles dans la faible efficacité de l'Ukraine, mesurée en termes de relation entre les capitaux employés par travailleur et la production par travailleur. Utilisant les expériences d'autres pays, cet auteur conclut que

compte tenu de la taille du fossé existant entre le niveau actuel de la production ukrainienne et son potentiel à long terme, des réformes institutionnelles favorables au marché pourraient, en cas de mise en œuvre réussie, relever le taux de croissance à long terme du pays de, peut-être, 8.5 % annuels. De récents travaux mettant en exergue l'importance que revêt la qualité institutionnelle pour attirer l'IDE (investissement direct étranger) dans les économies en transition donnent aussi à penser que les insuffisances institutionnelles ont un coût pour l'Ukraine au regard notamment de ses autres attraits en tant que destination potentielle de l'IDE⁵.

Les carences de l'environnement que connaissent les entreprises en Ukraine sont nombreuses et variées; il est impossible de les détailler toutes ici. On peut néanmoins répartir les problèmes les plus fréquemment cités par les entrepreneurs dans trois grandes catégories: l'action publique, le système juridique et la réglementation. Pour faire bref, le comportement des institutions publiques n'est ni stable ni prévisible – son caractère hautement imprévisible découlant dans de nombreux cas d'un manque de transparence – ce qui alimente une corruption généralisée et sape les droits de propriété.

L'instabilité des politiques qui prévaut en Ukraine engendre un puissant sentiment d'impuissance dans les entreprises

Dans l'enquête 2006 du Forum économique mondial, les dirigeants d'entreprises ukrainiennes ont classé l'instabilité de l'action publique et l'instabilité des pouvoirs publics respectivement aux deuxième et quatrième rangs de la liste des facteurs entravant le plus la conduite des affaires⁶. D'autres enquêtes mettent en avant l'instabilité et l'imprévisibilité de l'action gouvernementale dans certains domaines comme la politique fiscale – pour beaucoup d'entreprises, le problème réside moins dans le niveau des impôts que dans les fréquents remaniements du système fiscal. L'instabilité de l'action publique résulte dans une large mesure des bouleversements politiques qui se sont produits ces trois dernières années. Au cours de la période 2004-06, l'Ukraine a connu en moins de deux ans deux élections nationales âprement contestées et quatre changements de gouvernement puis, début 2007, une nouvelle crise constitutionnelle. Ces batailles politiques ont suscité de brusques revirements de la politique budgétaire⁷, ainsi que des modifications radicales de la politique structurelle telles que la campagne de « reprivatisation » de début 2005 et l'abolition des privilèges fiscaux et douaniers des zones spéciales, appliquée en 2005 également⁸. La « reprivatisation » concernait la promesse du nouveau gouvernement de renationaliser les actifs ayant été, de son point de vue, privatisés de manière illégale, en vue de les privatiser de nouveau par la suite. Au bout du compte, une seule grande « reprivatisation » s'est produite: la privatisation survenue en 2004 du conglomérat sidérurgique Kryvorijstal a été annulée, et l'entreprise vendue à Mittal Steel pour 4.8 milliards USD, soit près de six fois le montant tiré de la privatisation effectuée en 2004. Néanmoins, la succession plusieurs mois durant de déclarations officielles laissant entrevoir la possibilité de nombreuses autres opérations de cette espèce a ébranlé la confiance des entreprises après la Révolution orange. En adoptant la législation nécessaire pour préparer le pays à adhérer à l'OMC, les grandes forces politiques ont montré leur capacité de coopération, mais les faits ont montré qu'il s'agissait d'une exception plutôt que de la règle. La politique a beaucoup tourné autour de la lutte pour le pouvoir présidentiel, laissant les problèmes économiques urgents en plan. Loin de résoudre la situation, le rééquilibrage du pouvoir exécutif survenu en 2006 au détriment de la présidence et au profit du gouvernement et du Parlement a laissé sans réponses de

nombreuses questions constitutionnelles. Ces carences ont compliqué l'élaboration de mesures économiques depuis que les changements constitutionnels ont pris effet.

On sait bien en Ukraine que le milieu des affaires est aujourd'hui habitué à une grande précarité politique, et on peut affirmer sans se tromper que les turbulences politiques continues qui ont suivi les élections parlementaires de 2006 n'ont pas brisé l'élan économique. Néanmoins, le cycle essor-récession des investissements en 2004-05, puis la rapidité de leur reprise après que le gouvernement eut balayé les craintes d'une reprivatisation étendue, montrent la sensibilité des dirigeants d'entreprise aux à-coups de l'action publique. De surcroît, bien que l'existence d'un système politique authentiquement concurrentiel soit en principe une bonne chose à long terme pour la politique et la performance économiques⁹, l'instabilité politique et le flou constitutionnel entraîneront des coûts significatifs à moyen terme s'ils empêchent les autorités de s'attaquer aux réformes structurelles nécessaires. Le passage à un nouveau cadre d'action monétaire en souffre déjà: comme nous l'avons noté au chapitre 1, la réticence de la Banque nationale d'Ukraine à assouplir le régime de change traduit en partie sa conviction que l'arrimage au dollar donne aux agents économiques un point fixe de référence dans un environnement général par ailleurs très instable.

En tout état de cause, l'intense compétition électorale n'est en aucune façon la seule source d'instabilité dans l'action publique: celle-ci a aussi des racines structurelles indépendantes de la conjoncture politique. La formulation des politiques manque souvent d'unité et de coordination parce que l'exécutif lui-même est fragmenté: en dépit des efforts de rationalisation, le pouvoir exécutif central ukrainien se composait en avril 2007 de 18 ministères, 11 commissions d'État, 27 « organes centraux de pouvoir exécutif jouissant d'un statut spécial » et 20 autres organismes et institutions. Si la prise de décisions est bien concentrée au niveau du Secrétariat du Cabinet des ministres (SCMU), l'aptitude de ce dernier à faire exécuter ses ordres et instructions est limitée. La formulation des politiques pâtit de cadres stratégiques ou de gestion faibles, de sorte que l'action est souvent hautement réactive à des évolutions de court terme, au lieu d'être axée sur la poursuite rigoureuse d'objectifs de long terme¹⁰. Tout manque de clarté dans l'attribution des fonctions et des responsabilités réduit à la fois la transparence et la responsabilisation du processus d'action. Souvent, les ministères et d'autres organismes de l'État semblent disposer d'un mandat très étroit dans leur approche des problèmes, et ne coordonnent pas mutuellement leurs activités¹¹. La fragmentation, l'opacité et une responsabilisation insuffisante ont aussi tendance à favoriser la « capture » des institutions publiques par de puissants intérêts spéciaux¹². Tous ces problèmes ont été renforcés par le flou constitutionnel de ces deux dernières années: la répartition des attributions et des responsabilités est à la fois contestée et floue, amenuisant ainsi les perspectives d'une coordination interinstitutionnelle et d'une élaboration intégrée des politiques¹³.

Les problèmes relatifs au processus d'élaboration des politiques en Ukraine ne se limitent en aucune façon aux décisions prises au plus haut niveau. Les défaillances décrites ci-dessus se doublent de capacités administratives encore limitées. Les administrations publiques ukrainiennes sont pléthoriques, inefficaces, souvent passives face aux demandes de citoyens ou de politiciens élus, et gravement corrompues. Selon une récente évaluation par l'OCDE et l'UE de sept aspects du système ukrainien de gouvernance, ces administrations continuent « de fonctionner selon des modes d'organisation, des pratiques et une pensée hérités » à la fois de l'ère soviétique et des turbulentes années 90¹⁴. Par contre-coup, les liens entre politique et administration

demeurent extrêmement flous et la fonction publique ne se comporte pas encore de manière professionnelle. La réglementation concernant à la fois le périmètre de cette fonction publique et des questions telles que le statut des fonctionnaires (y compris leur recrutement, leur évaluation et leur avancement) est vague, cependant que le système de rémunération, extrêmement complexe, laisse une grande place à l'arbitraire dans la détermination de la rémunération totale¹⁵. Ces différents facteurs ouvrent la voie à une gestion discrétionnaire de l'administration qui ne manque pas de renforcer le poids des accointances personnelles et politiques.

Cet état de fait non seulement limite l'aptitude des décideurs à mettre leurs initiatives en œuvre, mais aussi engendre pour les citoyens et les entrepreneurs des coûts directs dans leurs interactions quotidiennes avec la puissance publique. De récentes évaluations ont découvert des éléments qui signent des progrès impressionnants dans certains domaines tels que la gestion de la dépense publique, mais les efforts déployés pour promouvoir des réformes plus larges de l'administration ou de la fonction publique ont été relativement minimes, et nul ne sait jusqu'où de telles réformes peuvent aller tant que les problèmes constitutionnels aujourd'hui en suspens ne seront pas éclaircis¹⁶. Dans certains cas, il semble que des mesures de réforme de l'administration pourtant peu controversées aient été bloquées pour cause de conflit politique au plus haut niveau. Même là où il a connu quelques progrès ces dernières années, le cadre juridique présente encore d'énormes carences. En 2005, par exemple, l'Ukraine a enfin instauré un système de tribunaux administratifs (étape essentielle de la responsabilisation de l'administration), mais doit encore adopter une loi générale concernant la procédure administrative. Il manque donc ainsi aux tribunaux l'instrument juridique même auquel ils sont censés se remettre. Le problème n'est pas seulement l'absence de consensus s'agissant de la réforme des administrations publiques, mais la tendance de nombreux groupements politiques à préférer l'opacité et des obligations redditionnelles minimales, ainsi qu'une fonction publique politisée¹⁷. La dépolitisation de la fonction publique et une définition plus claire des compétences élémentaires et des procédures de fonctionnement des institutions concernées par la formulation des politiques, l'administration et les services publics réduiraient la marge de manœuvre excessive des politiciens au moment où les incitations à manipuler les administrations publiques à des fins partisans sont énormes.

Le climat de l'investissement pâtit également du caractère flou et ambigu du droit

La deuxième grande source d'incertitude concerne le flou juridique certain qui caractérise l'environnement contractuel. Le pays a deux codes de lois régissant les affaires commerciales, le code civil et le code du commerce, qui sont tous deux entrés en vigueur début 2004. Le code de commerce reprend en grande partie la tradition juridique soviétique et, par conséquent, approche de nombreux thèmes d'une manière plus caractéristique du droit administratif que du droit civil. Il a en général la main particulièrement lourde dans sa régulation des relations contractuelles, qui est à la fois très normative et formaliste : le caractère normatif limite la liberté contractuelle; le formalisme permet d'annuler assez facilement les contrats en arguant d'un défaut technique mineur. En dépit de quelques points faibles bien connus¹⁸, le code civil est en général mieux adapté aux besoins d'une économie de marché, même s'il impose lui aussi aux contrats des contraintes tout à fait rigides et formelles¹⁹. Néanmoins, le problème principal tient au chevauchement des deux codes – et souvent à leurs contradictions – dans de nombreux domaines²⁰. Par exemple, ils diffèrent sur les types de sociétés par actions prévus par la loi ukrainienne, sur la

responsabilité des maisons mères à l'égard de leurs filiales²¹ et sur la taxinomie élémentaire des types de titres autorisés en Ukraine, ainsi que des dispositions régissant leur circulation. De nombreux chevauchements existent également en termes de réglementation des droits de propriété, car le code commercial, à la différence du code civil, préserve un certain nombre de formes mal définies de la propriété telles que la « gestion opérationnelle » et l'« autorité commerciale », qui ont disparu du code civil. Ces reliquats du système juridique soviétique peuvent inciter des cadres dirigeants initiés à rechercher des rentes²². Enfin, les contradictions des deux codes ne peuvent être tranchées en justice, car aucun ne prime juridiquement sur l'autre: les juges sont, en pratique, libres de décider selon l'affaire jugée le *corpus juris* à appliquer.

À la confusion créée par l'existence de deux codes s'ajoute l'absence, dans de nombreux domaines, d'une législation spécialisée qui permettrait une plus grande clarté. La lacune la plus grave concerne la loi sur les sociétés par actions dont les moutures successives sont bloquées au Parlement depuis des années. L'Ukraine a également besoin d'un cadre juridique pour les sociétés à responsabilité limitée, autre grande forme juridique d'organisation utilisée dans le pays. Aujourd'hui, la loi de base concernant les sociétés est celle de 1990, un texte amendé de nombreuses fois qui s'attache essentiellement à définir la palette des formes sociales autorisées et à stipuler les modalités de la formation ou de la liquidation des entreprises. Ce texte est relativement peu disert sur le mode de gestion de ces dernières, laissant ainsi de nombreux thèmes relatifs au gouvernement d'entreprise orphelins de toute réglementation – l'adoption d'une loi sur les sociétés par actions est largement considérée comme la grande étape à franchir pour renforcer le gouvernement d'entreprise en Ukraine²³. Dans certains domaines, les dispositions contenues dans l'un ou l'autre code, ou dans les deux, concernent des questions que devrait normalement couvrir une loi sur les sociétés par actions, mais elles ne sont ni complètes ni tout à fait cohérentes, raison pour laquelle l'Ukraine se range parmi les pires juridictions du monde en matière de protection des droits de l'actionnaire²⁴.

Conjugué avec les défaillances observées en matière d'administration et d'exécution de la loi, le cadre législatif incomplet et confus que nous avons décrit ouvre un véritable boulevard à la corruption judiciaire et au détournement des procédures légales. De fait, les tribunaux sont largement considérés comme à la fois ouverts aux influences politiques et très corrompus (mais pas davantage que la plupart des autres institutions publiques²⁵), et des enquêtes menées auprès de dirigeants d'entreprise montrent que moins de 20 % des PME d'Ukraine estiment le système judiciaire capable de réellement défendre leurs droits contractuels²⁶. Peut-être de telles opinions sont-elles par trop pessimistes, mais le fait même que le monde judiciaire soit perçu comme faible et corruptible suscite un coût économique dans la mesure où cela affecte l'investissement et d'autres décisions prises par les entreprises. Ainsi, Akimova et Schwödiauer (2003) constatent que la confiance dans les tribunaux a un effet positif sur les ventes et la productivité des PME: une plus grande confiance dans le système judiciaire renforce le sentiment de sécurité de celui qui détient des droits de propriété et l'encourage à exercer ses activités dans des conditions normales de concurrence. Ces deux facteurs devraient favoriser la restructuration et l'essor des entreprises. Une plus grande confiance quant à la possibilité de réaliser des opérations en toute normalité devrait aussi faciliter l'émergence de réseaux d'entreprises ouverts et tournés vers le marché²⁷.

Le caractère très aléatoire de la réglementation renforce – pour les PME notamment – le poids des obligations réglementaires

L'Ukraine impose aux sociétés privées une réglementation excessive. Les entreprises sont soumises à de trop nombreuses règles et procédures qui, bien souvent, ont depuis longtemps cessé de répondre à une préoccupation gouvernementale légitime – pour autant qu'elles y aient jamais répondu. Les réglementations et procédures réglementaires sont aussi habituellement plus compliquées que nécessaire. L'enquête menée par le Forum économique mondial auprès de dirigeants d'entreprise classe l'Ukraine en 98^e position en termes d'obligations réglementaires. Les résultats 2005 de l'enquête BEEPS (*Business Environment and Enterprise Performance Survey*) de la BERD et de la Banque mondiale laissent entrevoir une amélioration de la situation en Ukraine, mais indiquent que le coût de la réglementation et des formalités administratives y est, que ce soit sous l'angle du temps perdu ou des dessous-de-table versés à des fonctionnaires, nettement supérieur à la moyenne dans les États de la CEI et très supérieur à celle observée dans la région regroupant l'Europe et l'Asie centrale²⁸. L'obtention d'un permis de construire peut exiger jusqu'à 50 étapes distinctes et un délai de 750 jours; en 2006, l'enregistrement d'un bien foncier supposait 10 procédures et prenait, estime-t-on, 93 jours en moyenne.

La paperasserie ne constitue toutefois qu'une partie du problème. Les enquêtes menées auprès d'entrepreneurs montrent que le monde des affaires demeure confronté à des difficultés majeures découlant de l'instabilité des cadres réglementaires et des incohérences qui marquent, au niveau local notamment, l'interprétation et l'administration des règlements²⁹. Pris ensemble, la réglementation superfétatoire, ses changements incessants et son application erratique compliquent considérablement, pour les entreprises privées, le respect effectif de la loi. Ajouté aux obligations réglementaires, ce problème ne fait que renforcer les risques et les incertitudes. De surcroît, une telle situation donne une grande latitude aux fonctionnaires en contact direct avec les entreprises, ce qui crée des occasions de corruption. L'examen ci-après de la réglementation des marchés de produits conforte ces préoccupations: certains cadres réglementaires formels ont certes connu des améliorations substantielles, mais la mise en œuvre des nouvelles dispositions s'est avérée parcellaire, et l'application de la réglementation reste souvent arbitraire et imprévisible. Il est donc peu surprenant que dans une enquête ICS de 2006, les personnes interrogées, à la question de savoir quelle était la mesure la plus importante à prendre pour améliorer l'environnement des affaires, aient d'abord mentionné la « poursuite de la déréglementation » puis, presque à égalité, « l'application effective par les autorités des lois et règlements déjà en vigueur »³⁰. Ces desiderata pourraient concerner au tout premier chef la loi de 2003 sur les fondements de la politique de l'État en matière de réglementation, qui jouit d'une bonne image auprès des experts et des entreprises, mais n'a jamais été appliquée de manière exhaustive ou cohérente³¹.

Ce sont peut-être l'ampleur et la fréquence des contrôles *in situ* auxquels sont soumises les entreprises qui posent le problème du flou réglementaire avec le plus d'acuité. La Commission d'État pour les questions relatives à la politique de la réglementation et l'entrepreneuriat estime qu'une entreprise subit en moyenne 14 contrôles chaque année (se décomposant en visites multiples d'inspecteurs compétents en matière fiscale, d'environnement, de sécurité au travail, de sécurité incendie et d'hygiène) – un nombre pourtant en net recul par rapport aux années précédentes. Cinquante-sept pour cent des entreprises ainsi contrôlées déclarent que les procédures

d'inspection sont complexes, vagues et souvent opaques. Il ne s'agit pas simplement de procédures que l'on refuserait de divulguer aux dirigeants d'entreprise: dans de nombreuses sphères, il n'existe pas de procédure écrite concernant par exemple la durée de l'inspection et les motifs de son déclenchement. Dans certains cas, un inspecteur peut fermer une entreprise indéfiniment pour infraction à la réglementation sans recours possible devant les tribunaux³². Cette situation est bien entendu inefficace et coûteuse tant pour l'État que pour les entreprises, car rien n'a été fait, ou presque, pour cibler efficacement les inspections³³. Elle crée aussi pour les fonctionnaires des occasions évidentes de recherche de rente. Des éléments d'enquête indiquent que 20 % environ des inspections se traduisent concrètement par la rémunération officieuse des inspecteurs – proportion caractéristique de la plupart des États de la CEI, mais très supérieure à la norme qui prévaut dans les économies en transition plus avancées d'Europe centrale³⁴. Ce sont précisément ces pratiques qui freinent le plus le changement. Longtemps attendue, une loi sur les inspections a finalement été adoptée en avril 2007 et doit entrer en vigueur à l'automne. Il faudra alors, pour qu'elle puisse prendre pleinement effet, que des modifications soient apportées aux lois concernant la police, le contrôle fiscal et d'autres services de l'État.

L'administration fiscale est une autre sphère dans laquelle la complexité des règles et la grande latitude octroyée aux agents de la fonction publique peuvent susciter un flou réglementaire certain. Comme nous l'avons noté au chapitre 1, la charge fiscale globale, malgré des taux d'imposition pour la plupart assez concurrentiels, est vraiment lourde une fois les prélèvements sur les salaires pris en compte. Mais les entreprises sont nombreuses à estimer que l'administration fiscale est un problème tout aussi sérieux, en raison de la confusion qui règne quant à la réglementation fiscale, à ses modifications fréquentes (et parfois rétroactives) et aux comportements arbitraires des inspecteurs des impôts³⁵. En 2006, la SFI a classé l'Ukraine au deuxième rang des pays ayant les systèmes fiscaux les plus lourds du monde, avec la nécessité de consacrer chaque année, en moyenne, 2 185 heures à l'ensemble des procédures de règlement de quelque 84 impôts, taxes, droits et autres redevances obligatoires³⁶. Le système de publication officielle des informations fiscales fonctionne mal et jusqu'en 2006 il n'existait pas de base de données des décisions de justice à laquelle pouvaient se reporter les juristes, avocats et fiscalistes³⁷.

Les entreprises d'Ukraine, en particulier celles qui appartiennent à des secteurs tournés vers l'exportation, ont le plus grand mal à obtenir le remboursement de la TVA. Se méfiant des exportations fictives et d'autres dispositifs d'évasion, le fisc impose des délais de remboursement extrêmement longs aux exportateurs légitimes, qui doivent se battre bec et ongles pour obtenir leur dû. Le remboursement peut être refusé si la chaîne de TVA semble comporter une rupture – c'est-à-dire s'il apparaît que l'un des fournisseurs d'un contribuable n'a pas réglé sa TVA – et les autorités fiscales ou douanières tentent parfois de contraindre les agents économiques à ajuster les montants de leurs déclarations fiscales afin de réduire le crédit d'impôt auquel ils ont droit. Même les décisions de justice ne suffisent pas, parfois, à obtenir le remboursement. Ironie de la situation, ces efforts de prévention de la fraude à la TVA incitent en fait les agents à élaborer des mécanismes toujours plus complexes dans le seul but d'éviter toute taxation excessive. En outre, comme les autorités ne sont pas tenues pour responsables des remboursements tardifs, aucune indemnisation n'est possible même en cas de retard prolongé. Récemment, les autorités ont même révisé le processus de manière à vider la notion d'« arriéré » de remboursement de son contenu juridique, ce qui ne peut que compromettre le contrôle des

délais dans lesquels sont traitées les demandes de remboursement et donner au fisc une nouvelle incitation à allonger encore ces délais. Enfin, on a enregistré de nombreuses plaintes concernant le favoritisme officiel entourant les décisions de remboursement de la TVA.

La corruption participe et résulte à la fois d'autres insuffisances des conditions cadres

Compte tenu de ce qui précède, il n'est guère surprenant que perdure en Ukraine une corruption endémique. S'il est notoirement difficile de la mesurer avec précision, il existe un large consensus sur le fait que, même en recul, elle reste très élevée. L'« indice de perception de la corruption » 2006 de Transparency International classe l'Ukraine 99^e sur 163 pays³⁸. Quoique médiocre, cette place représente une nette amélioration par rapport à 2004 (l'Ukraine était alors 122^e sur les 145 pays classés). Bien entendu, cette progression ne traduit peut-être rien de plus que des perceptions extérieures de la « Révolution orange » et de ses répercussions. Néanmoins, maintes données d'enquête suggèrent un authentique recul de la corruption dans le pays ces dernières années. Les données BEEPS 2005 témoignent d'une baisse de la fréquence et du montant des « versements officieux » dans presque toutes les sphères – à l'exception troublante du monde judiciaire³⁹. Des enquêtes menées auprès des ménages et des entreprises indiquent elles aussi une amélioration en 2005. Ces mêmes enquêtes signalent également une recrudescence de la corruption en 2006-07, mais sans retrouver les niveaux de 2004⁴⁰.

Malgré l'incontestable amélioration de ces deux ou trois dernières années, il reste beaucoup à faire. À la différence de l'indice de Transparency International, les données BEEPS indiquent un niveau de corruption en Ukraine supérieur à la moyenne de la CEI. Les enquêtes menées auprès de particuliers signalent le même phénomène, par rapport cette fois-ci à des pays voisins tels que la Russie et la Roumanie⁴¹. De façon très frappante, les citoyens perçoivent la quasi-totalité des institutions publiques – police et tribunaux inclus – comme également corrompues, à l'exception de l'armée et, de manière peut-être étonnante, des services d'immatriculation et de délivrance de permis, qu'ils estiment moins corrompus⁴². Les entreprises privées sont elles aussi considérées comme très corrompues. Pourtant, comme on l'observe dans OCDE (2005), il faut institutionnaliser les politiques de lutte contre la corruption: les initiatives du pays dans ce domaine se distinguent par la multiplicité des instruments juridiques et des documents stratégiques, mais sont insuffisamment coordonnées, appliquées et exécutées. Il faudrait aussi aligner la législation ukrainienne sur les normes internationales⁴³. Au lieu de mener des campagnes anticorruption à grand bruit dans certaines sphères, l'Ukraine devrait s'attaquer aux racines de la corruption dans l'administration – à savoir pour l'essentiel une latitude et une opacité excessives, ainsi qu'une responsabilisation insuffisante.

Évidemment, il n'est pas facile, dans un tel environnement, de protéger ses droits de propriété. Au-delà du risque constant que représente pour eux la recherche de rente des fonctionnaires, les entrepreneurs ukrainiens sont de plus en plus préoccupés par les prises de contrôle abusives, familièrement dénommées « *reiderstvo* » (« raids »), qui conjuguent voies de droit, corruption et, occasionnellement, menaces et intimidations. Les carences de la législation ukrainienne et la fragilité du système judiciaire facilitent beaucoup ces actions⁴⁴. Si des allégations de *reiderstvo* sont parfois utilisées par des initiés de l'entreprise pour dénoncer des tentatives de reprise parfaitement légitimes, le problème semble néanmoins très réel et les autorités ont du mal à l'endiguer. Fréquemment, ces opérations

à la limite du judiciaire et du pénal consistent à faire acquérir de petites participations dans la société cible par des personnes physiques ou des sociétés écrans, qui attaquent ensuite en justice la cible de façon abusive, en exploitant bien souvent des lacunes ou des incohérences de la loi. L'une des raisons expliquant le niveau de rentabilité si élevé d'une telle opération est que tout investisseur qui évalue un projet potentiel prévoit toujours une grosse prime de risque de crainte de voir lui échapper en définitive les fruits de son investissement. En outre, les dessous-de-table ne constituent pas une assurance contre les abus des bureaucrates ou des intermédiaires privés abusifs: dans leur grande majorité, les entreprises continuent d'attacher une très forte valeur au maintien de relations informelles avec de hauts responsables des instances centrales, régionales et municipales, ainsi qu'au sein de la police et du fisc, mais l'enquête IER montre une hausse alarmante de l'incertitude entourant l'effet réel des pots-de-vin sur la fourniture des « services » convenus.

Réduire les obstacles à l'entrée et la sortie des entreprises et à la réaffectation des ressources: le rôle de la réforme des marchés de produits

Selon des travaux empiriques internationaux toujours plus nombreux, la destruction créatrice reste essentielle pour le progrès économique: une rotation entrepreneuriale accrue (c'est-à-dire davantage d'entrées et de sorties) est propice à la croissance⁴⁵. Comme nous l'avons noté plus haut, il est en outre particulièrement essentiel d'éliminer, ou au moins de réduire, les obstacles à l'entrée, à la sortie et à la réaffectation des ressources dans les économies en transition⁴⁶. La restructuration des grandes entreprises publiques se heurtant à des difficultés et, souvent, à des retards considérables, il faut singulièrement réduire les obstacles à l'entrée: l'arrivée d'entreprises nouvelles et la croissance d'activités neuves ont été des moteurs vitaux de la transformation des économies en transition les plus florissantes. L'Ukraine a encore beaucoup à faire à cet égard. Son secteur des petites entreprises est relativement sous-développé et, à l'aune de certains indicateurs, semble perdre pied par rapport au reste de l'économie. Malgré des données officielles difficiles à interpréter, il apparaît clairement que les petites entreprises se développent beaucoup moins solidement en Ukraine que dans les pays en transition de l'Europe centrale, et même qu'en Russie⁴⁷. L'économie – notamment le secteur industriel – reste dominée par l'industrie lourde que l'Ukraine a héritée de l'Union soviétique. Certaines de ces activités ont certes connu des restructurations réussies, mais c'est parce qu'elles ont conservé une place prééminente qu'une part si grande des mesures publiques prises depuis 1992 a plutôt cherché à éviter qu'à favoriser le changement structurel. Les efforts visant à protéger les entreprises et secteurs en place – c'est-à-dire, en substance, les obstacles à la sortie – ont contribué à retarder le développement d'activités nouvelles. Si la crainte des coûts immédiats de la transition explique bien ces freins, les politiques préjudiciables à l'entrée et à la sortie sont, à long terme, parfaitement néfastes. Malgré quelques progrès récents qui ont facilité les entrées, les obstacles à l'entrée, à la sortie et à la restructuration demeurent substantiels.

En réduisant les obstacles à l'entrée, puis à la croissance des entreprises créées, la réforme de la réglementation peut contribuer de manière notable à résoudre ces problèmes. De récents travaux empiriques sur la réglementation des marchés de produits (RMP) montrent combien les textes restrictifs brident l'entrée sur le marché et ralentissent la diffusion des technologies et pratiques nouvelles au sein des entreprises et des secteurs⁴⁸. Une réforme de la RMP visant à renforcer la concurrence peut aider à relever la

croissance de la productivité grâce à différents effets, dont l'impact direct de la concurrence sur l'efficacité du marché et des techniques⁴⁹, et son impact indirect sur la stimulation de l'innovation⁵⁰. Enfin, Alesina et autres (2003) constatent que les réformes visant à libéraliser l'entrée ont de bonnes chances de doper, dans certains secteurs, les investissements productifs. La réforme de la réglementation a donc un rôle à jouer dans la résolution de nombre des problèmes économiques inventoriés dans ce rapport: réduire les obstacles à l'entrée et à l'essor des entreprises, stimuler la concurrence, accroître le taux d'investissement et attirer l'IDE.

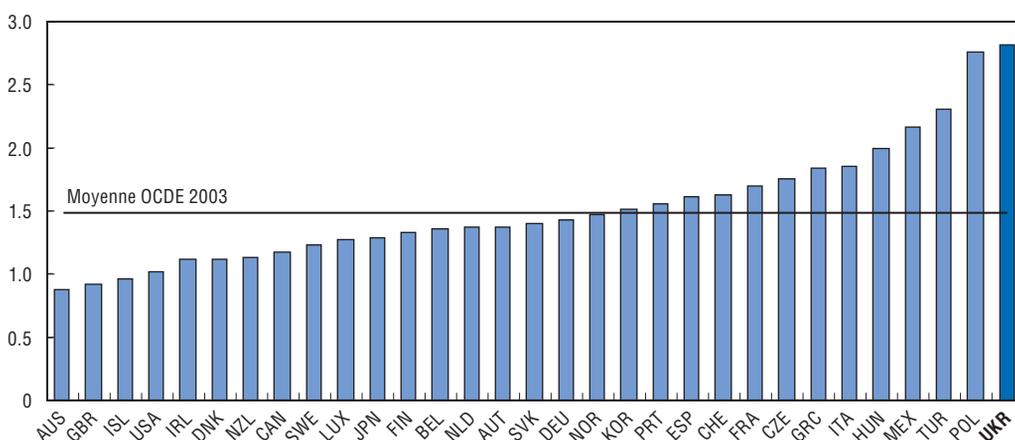
Le cadre réglementaire ukrainien: une comparaison avec les pays de l'OCDE

C'est dans ce contexte que le Secrétariat de l'OCDE a entrepris, début 2007, une évaluation de l'Ukraine à l'aune des indicateurs de la réglementation des marchés de produits (RMP) élaborés ces dernières années par le Département des affaires économiques de l'Organisation⁵¹. Ces indicateurs reposent sur des questionnaires détaillés relatifs à la politique de la réglementation que le Secrétariat soumet aux États participants. Il est ainsi possible de comparer la politique de l'Ukraine à celles des pays membres de l'OCDE, et d'utiliser plus aisément l'expérience de ces derniers pour recenser les domaines dans lesquels une réforme de la réglementation pourrait s'avérer le plus profitable. Les questionnaires se répartissent en trois grandes catégories thématiques: les obstacles nationaux à l'entrepreneuriat, le contrôle étatique et les obstacles aux échanges et à l'investissement. On peut ainsi évaluer aussi bien les politiques tournées vers le marché intérieur que celles tournées vers l'extérieur. (L'annexe 2.A1 décrit le processus d'examen de la RMP de manière plus détaillée, et présente les résultats complets de l'Ukraine.)

Avant d'examiner tel ou tel indicateur, il n'est pas inutile de mettre en avant les quatre conclusions principales qui ressortent de l'examen de la RMP de l'Ukraine :

- En 2003, le niveau global de RMP était plus élevé que dans tous les autres pays de l'OCDE (graphique 2.1)⁵². Il convient en outre de noter que nombre de pays alors mal classés ont depuis entrepris de réformer leur réglementation: tel est par exemple le cas de la Pologne, qui a adopté une législation visant à réduire de manière substantielle les formalités administratives imposées aux jeunes pousses, et a pris des mesures pour rendre moins aléatoire l'application de la réglementation fiscale.

Graphique 2.1. Indicateur global de la réglementation des marchés de produits



- Les obligations découlant de la RMP sont très supérieures à ce qu'imposent en moyenne les pays de l'OCDE pour les trois composantes principales de l'indicateur global: contrôle étatique, obstacles à l'entrepreneuriat et obstacles aux échanges et à l'investissement (tableau 2.2). Il faut toutefois noter que, notamment dans les domaines récemment réformés, l'Ukraine affiche de relativement bonnes performances à l'aune des 16 indicateurs élémentaires. En outre, au niveau, sectoriel, la réglementation est comparativement légère car l'Ukraine a retenu, dans différents secteurs souvent lourdement réglementés ailleurs, une approche plutôt libérale.
- Globalement, les entreprises semblent plus entravées pour croître que pour pénétrer sur le marché.
- À certains égards, le processus de réglementation est autant un problème que la substance de cette dernière. L'Ukraine obtient un score plutôt médiocre en ce qui concerne la formulation de sa politique de la réglementation et l'efficacité de sa communication avec le milieu des affaires⁵³.

La médiocrité du processus de réglementation traduit en partie une incapacité à définir clairement les différents rôles que l'État est censé jouer dans la vie économique du pays, ou à les différencier de façon à éviter de fâcheux conflits d'intérêts là où, notamment, les activités commerciales et la présence capitaliste de l'État recourent ses fonctions de réglementation et de formulation des politiques. S'attacher à comprendre de manière plus claire et cohérente le rôle de l'État dans une économie de marché représente donc l'un des premiers défis de la réforme de la réglementation.

Tableau 2.2. **Indicateurs synthétiques de la réglementation des marchés de produits**

	OCDE			Ukraine	Brésil
	Moyenne	Minimum	Maximum		
Réglementation des marchés de produits	1.5	0.9	2.8	2.8	1.9
Contrôle étatique	2.1	0.6	3.6	2.7	2.5
Obstacles à l'entrepreneuriat	1.5	0.8	2.5	2.4	1.3
Obstacles aux échanges et à l'investissement	1.0	0.3	2.4	3.3	1.9

L'analyse des indicateurs élémentaires de la RMP donne une vision bien plus complète, quoique à l'unisson de ces conclusions générales, de la situation de l'Ukraine. Au moment d'interpréter les résultats détaillés de l'examen de la RMP, il faut toutefois garder présent à l'esprit le fait que les questionnaires ne sont qu'une évaluation des paramètres formels de l'action publique en matière de réglementation, et ne fournissent aucune information sur la manière dont les politiques sont mises en œuvre. S'agissant de l'Ukraine, cette mise en garde prend tout son sens lorsqu'on pense aux carences institutionnelles décrites plus haut. Dans de nombreux cas, alors que les mesures réglementaires formelles semblent s'être nettement améliorées, leur application demeure incomplète et décousue.

Les conditions faites aux jeunes pousses se sont assouplies, mais les obstacles à l'entrée d'entreprises étrangères restent très élevés

Les procédures de création d'entreprise sont un domaine dans lequel l'Ukraine se classe assez favorablement. Elle est certes nettement au-dessous de la moyenne de l'OCDE

du point de vue de l'indicateur des charges administratives sur la création d'entreprises, mais tout juste au-dessus pour celui concernant les charges administratives imposées aux entreprises individuelles (graphiques 2.A1.9 et 2.A1.10). Ces résultats semblent découler des récents efforts visant à améliorer les conditions d'entrée sur le marché. De surcroît, d'autres éléments indiquent qu'en dépit d'une application partielle, la nouvelle législation permettant de créer un « guichet unique » pour l'immatriculation des entreprises nouvelles a vraiment eu des effets positifs notables⁵⁴. Dans une minorité significative des cas (environ 25 % pour les personnes morales et 30 % pour les entrepreneurs personnes physiques), l'immatriculation continue de prendre plus de temps que ne le prévoit la loi, mais l'administration impute une bonne part des retards aux demandeurs, qui ne prépareraient pas à l'avance les documents nécessaires⁵⁵. Nous aborderons ci-après la question plus large de l'entrée sur le marché, mais il convient de noter dans ce contexte que malgré les changements récents, les procédures de création demeurent plus coûteuses et fastidieuses en Ukraine que dans la plupart des autres pays de la région. La simplification des procédures d'immatriculation a nettement réduit le fossé, mais ne l'a pas supprimé. Les problèmes qui subsistent concernent les nombreuses procédures postérieures à l'immatriculation auxquelles une entreprise doit se soumettre avant de pouvoir entamer son exploitation⁵⁶.

La situation que rencontrent les entreprises étrangères désireuses de s'implanter en Ukraine est un peu plus complexe. Globalement, l'économie nationale est à maints égards très ouverte, ce que transcrit l'indicateur de la RMP relatif aux obstacles aux prises de participation étrangères (graphique 2.A1.14): l'Ukraine est proche de la moyenne de l'OCDE en termes de restrictions des acquisitions étrangères dans des secteurs « sensibles » – même si l'indicateur ne couvre pas les restrictions majeures imposées aux investisseurs étrangers en matière d'acquisitions foncières⁵⁷; mais on est loin de pouvoir en dire autant des obstacles réglementaires (graphique 2.A1.17). S'agissant de la politique de la réglementation, le principe du traitement national n'est pas inscrit dans la loi, et les entreprises étrangères ne sont pas en droit de se retourner contre l'autorité de la concurrence, les organismes chargés de la politique du commerce ou les organes de réglementation. La législation ukrainienne n'impose pas aux autorités réglementaires d'utiliser, chaque fois que cela est possible et adapté, des normes et procédures de certification harmonisées sur un plan international. Si les autorités ont, ces dernières années, mis un accent tout particulier sur la nécessité d'aligner les lois et règlements sur les normes internationales (notamment communautaires), des exigences locales, souvent héritées de l'ère soviétique, continuent de s'appliquer en matière de normalisation et de certification. Cela complique à la fois les échanges et les investissements étrangers, en renchérissant beaucoup l'introduction (via l'importation ou la production locale) de produits encore absents du marché ukrainien, même si ces produits ont été homologués ailleurs. À cela s'ajoutent les conflits de juridiction des différents organismes de réglementation, qui peuvent avoir pour effet d'imposer aux mêmes biens et services autant d'inspections et d'homologations parfaitement redondantes que d'administrations impliquées. Les progrès allant dans le sens d'une diminution des doublons de cette nature ont été limités en raison pour une grande part de la résistance opposée par les instances de réglementation concernées⁵⁸. Il convient enfin de noter que l'Ukraine n'a signé aucun accord international de reconnaissance mutuelle.

L'excès de réglementation entrave la croissance et l'essor des entreprises

Si l'entrée sur le marché ukrainien est récemment devenue plus facile, les obstacles réglementaires à la croissance des entreprises de toute taille restent très lourds. Comme nous l'avons noté plus haut, la complexité même de la réglementation – pour une grande part inutile – est démesurée. Les autorités en sont conscientes et, s'efforçant de traiter le problème, ont lancé en 2005 une « initiative express de déréglementation ». Sur les 9 340 réglementations nationales examinées, 5 184 ont été signalées comme non conformes à la loi sur la politique de la réglementation, et quelque 4 940 ont été amendées ou abrogées⁵⁹. En outre, pas moins de 66 décrets présidentiels ont également été déclarés en infraction avec la loi. Hélas, la deuxième phase de l'initiative, consacrée à la législation sectorielle, n'a jamais été lancée – malgré l'autorisation présidentielle – et le flot de réglementations nouvelles n'a pas tari. En tout état de cause, il est impossible de jauger l'impact d'un tel exercice en termes de nombre de règlements abolis: ses détracteurs soulignent que ces derniers, dans leur grande majorité, n'étaient de toute façon déjà plus appliqués, et que l'examen ne s'est pas accompagné d'une évaluation systématique de la qualité des réglementations restant en vigueur⁶⁰.

Dans ce contexte, les contraintes administratives associées à l'obtention d'autorisations et de permis posent un problème particulier : à l'aune de cet indicateur, l'Ukraine se classe aux côtés des membres de l'OCDE les plus lourdement réglementés (graphique 2.A1.17). L'un des principaux reproches formulés par les entrepreneurs en Ukraine concerne le dispositif omniprésent des permis que les entreprises doivent obtenir et renouveler périodiquement pour pouvoir se lancer dans pratiquement n'importe quel type d'activité commerciale⁶¹. Elles endurent là, bien sûr, un obstacle à l'entrée – normalement, un créateur d'entreprise doit obtenir toute une batterie de permis pour pouvoir démarrer – mais celui-ci n'est pas circonscrit aux entreprises nouvelles, car les permis doivent presque tous être renouvelés à intervalles réguliers. Il s'agit donc d'un obstacle au développement de toute entreprise. S'agissant des permis (mais pas des autorisations), la situation s'est récemment améliorée de manière notable. Une loi a été adoptée fin 2005 dans le but d'enclencher une réduction radicale du nombre de permis émis par les autorités centrales, régionales et locales. Elle a fixé de nouvelles restrictions en matière de création de nouveaux permis par les organismes de l'État et les municipalités, de façon à ne pas limiter ses effets à une réduction ponctuelle du nombre de permis. Cependant, à l'issue de cette réforme à l'importance incontestable, l'Ukraine reste, s'agissant des autorisations et permis, très en retard sur la grande majorité des pays de l'OCDE. D'ailleurs, la situation est probablement pire qu'il n'y semble, car l'application de la nouvelle loi sur les permis est encore très imparfaite: un certain nombre d'autres textes n'ont pas encore été harmonisés avec la loi sur le système de permis, et maints organismes centraux et municipaux continuent de gérer les permis d'une manière contraire aux dispositions de la loi. Mais sa mise en œuvre même partielle semble avoir des effets positifs tangibles: selon une enquête IFC de 2006, la durée moyenne d'obtention d'un permis a chuté d'environ 30 %.

La prochaine étape logique dans ce domaine devrait être l'adoption d'un nouveau texte de loi sur les autorisations qui a été soumis au Parlement au premier semestre de 2007. La législation actuelle encadre 69 types d'activité, alors même qu'elle ne couvre pas les activités (services financiers, télécommunications, etc.) que d'autres pays soumettent habituellement à autorisation, et qui sont régies par des textes distincts. Aujourd'hui, la loi ukrainienne ne dit rien des conditions dans lesquelles un régime

d'autorisation peut être approuvé ou non; elle ne comporte qu'une disposition générale interdisant d'utiliser les autorisations pour restreindre la concurrence. En l'espèce, il ne faut pas seulement *déréglementer* – les activités soumises à autorisation sont bien trop nombreuses, et on ne cesse de créer de nouveaux régimes – mais aussi beaucoup *mieux* réglementer – les contrôles laissent souvent à désirer quand ils ne sont pas tout bonnement inexistantes. Là où les autorisations sont réputées nécessaires, elles doivent, pour remplir leurs objectifs, être assorties de mécanismes efficaces de surveillance et de mise en œuvre.

Dans ce contexte, il importe également de mettre en avant le grand nombre de réglementations qui ont pour seul effet de relever les coûts de transaction et, partant, d'abaisser l'efficacité des marchés de produits. Les enquêtes menées auprès des entreprises attirent systématiquement l'attention sur la complexité et la lourdeur extraordinaires des règles applicables à l'exécution et l'enregistrement des transactions foncières. Ces règles s'avèrent particulièrement pesantes pour les non-résidents, mais les personnes physiques et morales ukrainiennes trouvent elles aussi qu'acheter ou louer un bien immobilier est une opération laborieuse et coûteuse: dans la batterie d'indicateurs « *Doing Business* » de la Banque mondiale, l'Ukraine se classe 133^e du point de vue du transfert des droits immobiliers⁶². Toutefois, au quotidien, l'obligation d'établir un acte notarié pour de nombreuses transactions banales risque fort d'en renchérir le coût pour maintes entreprises. À titre d'exemple, les parties à un contrat de location, tenues de faire établir un tel acte dès lors que la durée du contrat est supérieure à un an, supportent à ce titre une redevance égale à 1 % de la valeur de la transaction. De la même manière, la notariation obligatoire des statuts de société est facturée 1 % du montant du capital autorisé, ce qui peut représenter une somme conséquente. Ces obligations sont en outre symptomatiques d'un corpus bien plus vaste de règles et règlements qui imposent des frais cachés à des transactions parfaitement ordinaires, et les entravent par des obstacles inutiles. Les vestiges du dispositif de contrôle des changes renchérissent et rallongent toutes les opérations en devises, et l'excès de réglementation des activités financières ordinaires rend même les transactions intérieures telles que les achats de titres et les prêts entre sociétés plus difficiles à exécuter⁶³. La réglementation excessive qui s'applique dans ce domaine, comme dans tant d'autres, n'assure guère la mise en ordre ou la transparence du climat d'investissement et a pour effet principal de fausser les marchés, d'encourager les activités occultes et de créer des occasions de concussion.

Le processus de réglementation demeure un problème

Comme nous l'avons indiqué plus haut, la loi ukrainienne de 2003 sur les fondements de la politique de réglementation est impressionnante sur le papier, mais n'a pas encore été pleinement mise en œuvre. Ce retard transparaît dans différents indicateurs RMP concernés davantage par le processus de réglementation que par sa substance. Le mauvais score de l'Ukraine quant à la simplification et la communication des règles et procédures (graphique 2.A1.8), par exemple, traduit en grande partie une absence de stratégie intégrée et explicite en matière de réforme de la réglementation. On cherche en vain un programme interministériel de réduction de la charge administrative imposée aux entreprises et aux citoyens, et les autorités centrales ne disposent même pas d'une vision complète de cette charge car elles n'ont pas de décompte exhaustif des autorisations ou permis requis. L'absence de procédures systématiques d'information sur l'application ou le fonctionnement de règlements pèse sur les investisseurs tant nationaux qu'étrangers, qui se sont plaints des

difficultés rencontrées pour obtenir en temps utile des éclaircissements dignes de foi sur la signification de tel ou tel règlement émanant par exemple de l'administration des impôts⁶⁴. La pénurie d'informations sur la mise en œuvre et l'exécution de la réglementation désavantage tout particulièrement les entrepreneurs qui ne disposent pas non plus d'un droit automatique de recours non judiciaire lorsque leur sont opposées des décisions négatives de nature réglementaire. En bref, ils peuvent tomber sous le coup de la loi par manque d'information puis, à moins d'entamer une procédure judiciaire, se trouver dans l'incapacité de faire appel d'une décision. Là encore, le flou de la réglementation pose un grave problème – et crée des possibilités de rente pour les fonctionnaires.

Dans d'autres domaines, c'est la mise en œuvre des politiques réglementaires qui pose problème. Ainsi, alors que la loi-cadre sur la politique de la réglementation a rendu globalement obligatoires les évaluations d'impact de la réglementation (EIR) pour toute nouvelle disposition, le Conseil des entrepreneurs rattaché au Cabinet des ministres de l'Ukraine a conclu en 2006 que de nombreux actes de réglementation étaient encore promulgués sans EIR, et que nombre des EIR établies étaient de mauvaise qualité et ne respectaient pas les principes méthodologiques applicables. De la même manière, l'obligation expresse qui est faite aux autorités de réglementation d'évaluer d'autres instruments d'action (de nature réglementaire ou non) avant d'adopter une nouvelle réglementation est rarement respectée – à cause notamment de l'absence totale d'instructions concernant le recours à d'autres solutions que la réglementation classique. Bien entendu, les questions de mise en œuvre, de transparence et de processus d'action sont étroitement liées : dès lors que des fonctionnaires ou des politiciens décident de s'affranchir des processus prévus par la politique de la réglementation, un manque de transparence ne peut que réduire encore la probabilité qu'ils les respectent.

La trop grande présence de l'État dans les entreprises vient s'ajouter aux obstacles à une sortie efficiente du marché

En Ukraine, l'État reste un acteur majeur de l'économie, non seulement par la réglementation et l'offre de biens et de services publics, mais aussi par la possession d'importants moyens de production. Le secteur des entreprises détenues par l'État est encore assez vaste, comme le montrent les scores très élevés qu'obtient le pays pour les indicateurs de la RMP relatifs à la taille et à l'étendue du secteur public (graphiques 2.A1.2 et 2.A1.3)⁶⁵. Globalement, le secteur privé ne représente que 65 % environ du PIB. Selon les données officielles, à peu près 48 % du stock national de capital étaient la propriété, fin 2005, de l'État ou de municipalités, et 10 à 11 % faisaient en outre l'objet de participations mixtes public-privé, cependant que le solde, soit approximativement 41 %, semblait contrôlé par des entités purement privées⁶⁶. Ces chiffres montrent à quel point les participations industrielles encore détenues par l'État se concentrent dans des secteurs à forte intensité de capital tels que le complexe militaro-industriel, la fabrication d'équipements lourds, l'énergie et les services d'utilité publique. Dans de nombreux cas, le fait que l'État demeure propriétaire de tels actifs engage les autorités dans des conflits d'intérêts (notamment lorsque les rôles de régulateur et de propriétaire de l'État entrent en opposition), et contribue à fausser la concurrence⁶⁷. En outre, la faible gouvernance de la plupart des entreprises publiques transforme nombre de celles-ci, voire la majorité, en cibles toutes désignées pour une recherche de rente de la part de dirigeants initiés ou de personnes extérieures à l'entreprise mais bien renseignées, qu'il s'agisse d'hommes d'affaires du secteur privé ou de fonctionnaires chargés de superviser ces entités.

L'ampleur du secteur des entreprises publiques limite les sorties et les restructurations et, par voie de conséquence, les entrées. Comme nous l'avons noté au chapitre 1, l'effectif important que représentent ces entreprises continue de ponctionner gravement le budget (tableau 1.3), et plus de la moitié des transferts de capital au secteur des entreprises sont des subventions aux entreprises publiques ou des transferts au profit de ministères et d'autres organismes chargés d'administrer des programmes de subventionnement⁶⁸. Pourtant, alors même que les problèmes liés au maintien d'un tel effectif sont largement admis, les privatisations sont, dans les faits, au point mort depuis quelques années. La seule grande privatisation enregistrée en 2005 a été la reprivatisation du groupe sidérurgique Kryvorijstal, et aucun dossier vraiment important n'a été traité en 2006, le revenu total tiré des privatisations se limitant à tout juste 0.1 % du PIB. Plusieurs grandes cessions avaient été programmées pour 2006, mais elles ont toutes été repoussées. La chose n'est pas nouvelle : ces derniers temps, les projets de privatisation annoncés année après année ne se sont en général pas concrétisés.

Globalement, les obstacles à la sortie sont peut-être plus forts encore que les restrictions bridant les entrées sur le marché

La poursuite du soutien apporté à des entreprises publiques inefficaces fait partie en Ukraine d'un problème plus large de sortie, laquelle semble selon maints indicateurs, de manière peut-être surprenante, aussi difficile que l'entrée sur le marché. Les obstacles à la sortie entravent la réaffectation efficiente des ressources au sein des entreprises et des secteurs, et peuvent dissuader des entreprises de se restructurer. En fin de compte, ils constituent aussi des obstacles à l'entrée, car ils immobilisent des facteurs de production dont de nouveaux entrants pourraient bénéficier. Que ce soit par rapport à ses homologues régionaux ou aux pays membres de l'OCDE, l'Ukraine se classe beaucoup moins bien du point de vue de la facilité de sortie que de l'entrée. Selon la Banque mondiale, la fermeture d'une entreprise y coûte en règle générale 42 % de sa valeur patrimoniale, contre une moyenne de 14.3 % dans le groupe des pays en transition et de 7.1 % dans la zone OCDE. Le processus laisse aux créanciers un taux moyen de recouvrement d'à peine 8.7 %; quoique plus rapide, en général, que dans les pays en transition (2.9 années contre 3.5 en moyenne), il reste très lent par rapport au délai moyen qui prévaut dans les pays de l'OCDE (1.4 année). Ces difficultés semblent traduire à la fois des carences dans les procédures de faillite – avec des problèmes de nature tant législative qu'administrative – et une tendance des autorités fiscales à considérer toute forme de sortie comme une tentative d'évasion fiscale⁶⁹. Le fisc peut engluier une entreprise dans des années d'audits et de contrôles avant d'autoriser ses dirigeants à la fermer. Il est symptomatique de constater que les honoraires touchés en Ukraine par les intermédiaires lors d'une fermeture d'entreprise sont souvent beaucoup plus élevés, les files d'attente étant plus longues et les procédures plus complexes, que ceux à déboursier pour créer une entreprise.

Appliquée depuis 2000, la législation ukrainienne actuelle sur la faillite signe une nette amélioration par rapport aux textes précédents dans les domaines notamment des procédures de restructuration de la dette, de la hiérarchisation des créanciers, de la protection des droits des créanciers en cas de liquidation et de l'exécution par des tiers des obligations du débiteur⁷⁰. La loi prévoit aussi des mécanismes supplémentaires pour limiter les risques de « paris sur la résurrection »⁷¹ que pourraient prendre des initiés, ou de captation d'actifs d'entreprises en difficulté⁷². La qualité de la jurisprudence mise à part (de nombreux juges n'ont pas encore les compétences utiles pour gérer les dossiers de

faillite), les principaux problèmes qui subsistent concernent les faillites d'entités dont l'État possède au moins 25 % du capital. Depuis novembre 2001 s'applique un moratoire sur l'obligation de cession des actifs des entités de ce type, qu'elles soient ou non soumises à une procédure de faillite⁷³. En théorie, le moratoire ne doit s'appliquer que jusqu'à la mise au point d'un mécanisme adapté à la gestion de ces cessions d'actifs, mais rien n'a encore vu le jour. Cette situation limite le droit des créanciers des entreprises dans lesquelles l'État détient une minorité de blocage à recouvrer leurs créances par le biais de la faillite. Le problème n'est pas que théorique : Leonov et Jouk (2005) indiquent que dans le seul premier semestre de 2002, 25 entreprises dans lesquelles l'État est actionnaire à plus de 25 % ont fait faillite.

Si un dossier de faillite se termine par une liquidation, le produit de celle-ci sert à indemniser les créanciers selon une version modifiée de la règle de priorité absolue utilisée dans de nombreuses juridictions occidentales. Le droit ukrainien donne toutefois au fisc, aux douanes et aux autorités centrales supervisant les réserves de l'État la priorité par rapport aux autres créanciers chirographaires. Le moratoire et la hiérarchisation des créanciers sont des questions importantes même lorsque l'entreprise débitrice présente peu de risques de liquidation, car les calculs de tous les participants d'un processus de faillite sont dès l'origine influencés par ce qu'ils s'attendent à récupérer en cas de liquidation.

Le subventionnement implicite et explicite persiste à grande échelle même s'il connaît un recul

Les pressions favorables à la restructuration ou la fermeture de nombreuses entreprises inefficaces, dans les secteurs tant public que privé, sont en tout état de cause limitées par l'existence à grande échelle, malgré un certain recul, de subventions explicites ou implicites en faveur d'entreprises privilégiées. L'ampleur des subventions octroyées à certains secteurs économiques est difficile à évaluer précisément. Les comptes budgétaires ne comportent pas de données claires et exhaustives sur les dépenses fiscales (même si la nouvelle réforme fiscale se propose d'y remédier), et il est plus difficile encore de jauger l'ampleur des subventions implicites nées de la réglementation des prix, puisqu'elles sont de manière prépondérante octroyées aux dépens des grands secteurs d'infrastructures et non sur le budget même de l'État. On peut néanmoins procéder à une évaluation grossière. Le soutien budgétaire direct est bien entendu la forme d'assistance la plus transparente. Selon le ministère des Finances, les soutiens directs à l'industrie prélevés sur le budget de l'État se sont montés à près de 5.8 milliards UAH en 2006, et devraient passer à près de 10.7 milliards UAH en 2007 – soit 1.7 % environ du PIB escompté. Ces aides concernent en grande majorité (approximativement 75 % en 2006 et 85 % en 2007) l'industrie du charbon, tandis que le secteur de l'énergie absorbe la plus grosse part du reliquat (1.1 milliard UAH en 2006 comme en 2007). Le soutien accordé aux autres secteurs devrait passer de 272 millions UAH environ en 2006 à un peu plus de 505 millions cette année. L'OCDE (2007) estime le soutien budgétaire à l'agriculture à 6.2 milliards UAH en incluant à la fois les dépenses fiscales et les aides directes. Les dépenses fiscales sont bien entendu notoirement difficiles à déterminer, mais une récente évaluation de la Banque mondiale (2006a) estime leur taux par rapport au PIB à 3.2 % en 2005, contre 7.6 % en 2002⁷⁴. Ce chiffre n'est pas exceptionnellement élevé par rapport à ce que l'on observe dans certains pays membres de l'OCDE, et les dépenses fiscales sont utilisées à grande échelle dans bien d'autres pays développés⁷⁵. Le problème est l'instabilité, le caractère apparemment

arbitraire et les effets de distorsion de nombre des privilèges fiscaux qui ont été accordés en Ukraine. Les subventions implicites et quasi budgétaires qui ont été octroyées au reste de l'économie moyennant des prix de l'énergie anormalement bas constituent un problème plus sérieux (annexe 1.A3). On les a estimées à 4.3 % du PIB au moins en 2005⁷⁶.

L'abolition en 2005 des privilèges fiscaux et douaniers des zones franches économiques (SEZ) de l'Ukraine a marqué une étape importante dans la réduction des dépenses fiscales inefficaces. En 2004, 10 % environ du territoire national dépendait de zones franches ou de zones de développement prioritaire (TPR). Selon le ministère des Finances, le coût total des allègements fiscaux, exemptions et autres privilèges relatifs aux impôts, droits et redevances représentait alors 4.7 milliards UAH (environ 1.4 % du PIB), contre 1.9 milliard l'année précédente⁷⁷. En fait, ce chiffre serait nettement plus élevé si l'on pouvait comptabiliser les activités souterraines et les prix de transfert entre sociétés d'un même groupe. Pourtant, la même année, les recettes totales, cotisations sociales incluses, tirées des projets bénéficiant des conditions SEZ/TPR⁷⁸ ne se sont montées qu'à 1.2 milliard UAH, soit à peine plus de 26 % du manque à gagner. Sur la période 1997-2005, le ministère estime les dépenses fiscales consacrées aux SEZ et aux TPR à 10.5 milliards UAH, dont plus de 90 % pour la période 2002-05. Face à cela, l'ensemble des recettes générées par des projets SEZ/TPR, charges salariales incluses, n'a atteint que 5.5 milliards UAH. Des privilèges fiscaux aussi spectaculaires assortis d'une rentabilité aussi faible peuvent avoir un sens si l'on part de l'hypothèse que l'activité en question n'aurait pas existé en l'absence de ce dispositif spécial, mais l'activité de ces zones était en majorité, pour ne pas dire en totalité, le fait d'entités bien établies dans des secteurs déjà parvenus à une certaine maturité.

Bien entendu, les chiffres susmentionnés ne permettent pas d'évaluer le subventionnement de tel ou tel secteur, car les aides explicites et implicites, bien souvent, se recoupent. De nombreux secteurs (notamment l'énergie et l'agriculture) bénéficient de soutiens importants servant dans une large mesure à compenser le coût d'autres mesures, comme la réglementation des prix et des échanges, qui leur infligent des pertes. Mais ces chiffres permettent tout de même d'illustrer l'ampleur des distorsions induites par une forte intervention étatique au profit de groupes ou de secteurs particuliers.

L'analyse empirique confirme le mauvais fonctionnement des mécanismes de sortie en Ukraine

L'analyse empirique des entrées et des sorties confirme l'impression que l'Ukraine souffre de problèmes de sortie particuliers. Des données très complètes sur les entreprises montrent des taux globaux de rotation des entreprises manufacturières (entrées et sorties cumulées) plutôt bas par rapport à la zone OCDE, de 10 % environ en 2002-05 contre 15 à 20 % dans la plupart des économies de marché parvenues à maturité⁷⁹. Comme le montrent les données du tableau 2.3 (ligne a), le niveau des sorties est particulièrement faible. Les entrées posent moins problème qu'autrefois: une comparaison des données obtenues au niveau des entreprises en Hongrie, Roumanie, Russie et Ukraine fait apparaître des niveaux d'entrée extrêmement bas au début des années 90, puis une forte hausse après 1995 qui les amène à peu près à la hauteur de la Russie. En pourcentage de la production, les performances de l'Ukraine en matière d'entrées sont assez proches de celles de la Hongrie et de la Roumanie, mais aussi de la Russie (tableau 2.3, ligne b). De plus, les entreprises créées sur le marché ukrainien sont significativement plus productives que les entreprises déjà implantées – de 40 % en moyenne pour l'ensemble de

Tableau 2.3. **Entrées, sorties et différences de productivité de la main-d'œuvre**

	1992-1995		1995-1998		1998-2001		2002-2005	
	Entrées	Sorties	Entrées	Sorties	Entrées	Sorties	Entrées	Sorties
(a) Entrées/sorties: pourcentage des entreprises ¹	1.67	2.34	6.34	2.77	6.34	3.66	6.65	3.70
(b) Entrées/sorties: pourcentage de la production ¹	0.90	1.10	2.97	2.10	3.36	1.22	1.98	2.12
(c) Différences de productivité de la main-d'œuvre entre les entrants et les présents ²		18.9		54.9		76.9		10.6
(d) Différences de productivité de la main-d'œuvre entre les sortants et les survivants ³		-43.1		-39.8		-28		-30.8
(e) Corrélation entre l'écart de productivité de la main-d'œuvre et la sortie ⁴		-0.09		-0.10		-0.03		-0.07

1. Les taux d'entrée sont des moyennes des deuxième et troisième années de chaque période quadriennale, et les taux de sortie des moyennes des deuxième, troisième et quatrième années de chaque période quadriennale.
2. Différences en pourcentage entre la productivité moyenne non pondérée de la main-d'œuvre des entrants dans leur première année et celle des entreprises déjà présentes sur le marché. Les chiffres indiqués sont des moyennes des deuxième et troisième années de chaque période quadriennale.
3. Différences en pourcentage entre la productivité moyenne non pondérée de la main-d'œuvre des sortants de l'année à venir et celle des survivants. Les chiffres indiqués sont des moyennes des première, deuxième et troisième années de chaque période quadriennale.
4. Corrélation entre l'écart des entreprises par rapport à la productivité sectorielle de la main-d'œuvre et les sorties de l'année suivante. La productivité de la main-d'œuvre des entrants est mesurée la deuxième année.

Source : Brown et Earle (2007).

la période 1992-2005 (tableau 2.3, ligne c)⁸⁰. Cela signifie que les entrées ont été particulièrement bénéfiques pour la productivité globale, et peut-être aussi que les entrants savent, conscients des conditions difficiles qui les attendent, qu'ils devront se révéler exceptionnellement efficaces pour avoir des chances raisonnables de survie et de croissance⁸¹. Peut-être cela explique-t-il que les taux de survie à deux ans (avec plus de 80 % au cours la période la plus récente) soient, dans le secteur manufacturier ukrainien, proches des meilleurs taux des pays développés de l'OCDE⁸².

Les données relatives aux sorties indiquent que l'une des difficultés rencontrées par les entrants est l'inégalité des conditions concurrentielles et la faiblesse de la relation entre performance et sortie. Les taux de sortie en Ukraine sont inférieurs à ceux de tous les autres pays étudiés tout au long de la période 1992-2003, et différents indicateurs témoignent du mauvais fonctionnement des mécanismes de sortie du pays, qui devraient en principe sanctionner les entreprises les moins productives. Comme on peut s'y attendre, les entreprises sortantes sont en moyenne bien moins productives que les survivantes (tableau 2.3, ligne d), mais la corrélation négative entre sortie et productivité est faible en Ukraine, et rien n'indique qu'elle augmente avec le temps (tableau 2.3, ligne e). Cette corrélation est ainsi trois fois plus forte en Russie et en Roumanie, et un peu supérieure en Hongrie. De manière encore plus troublante, les entreprises privées sortantes de création récente sont nettement *plus* productives que leurs consœurs survivantes plus anciennes (définies comme les entreprises qui existaient avant la transition du pays ou dont l'État a été actionnaire), même si elles sont un peu moins productives que les entrants survivants (tableau 2.A3.1). Cette sorte de « sélection non naturelle » pour la survie ou la sortie transparaît tout particulièrement dans la fabrication

de machines et d'équipements, d'appareils électriques et optiques, le papier et le carton, ainsi que l'édition et l'imprimerie.

Ces résultats portent à croire qu'en Ukraine, trop d'entreprises privées récentes sortent du marché, et que davantage d'entreprises plus anciennes devraient le quitter. Le sort des primo-entrants semble moins clairement lié à leur productivité qu'il ne le devrait, ce qui explique peut-être pourquoi l'Ukraine affiche par ailleurs une dispersion sectorielle élevée (et croissante) de la productivité de sa main-d'œuvre tout au long de la période de transition (tableau 2.A3.2)⁸³: en 2005, une proportion inhabituellement grande de ses entreprises (37.2 %) enregistrerait une productivité inférieure de plus de 50 % à la moyenne sectorielle et, simultanément, représentait la plus faible part de la production (2.6 %). On peut en déduire qu'existe en Ukraine un effectif très important de petites entreprises improductives qui ne sont ni choisies pour sortir du marché, ni contraintes par la concurrence à accroître leur productivité pour survivre.

Notes

1. Voir Forum économique mondial (2006).
2. À savoir la réglementation fiscale, l'instabilité politique, la corruption, l'instabilité des pouvoirs publics et l'inefficience de la bureaucratie.
3. Voir aussi SIGMA (2006).
4. Voir par exemple IER (2006), UCIPR et autres (2005), Banque mondiale-BERD (2005) et ICS (2006).
5. Voir par exemple Kinoshita et Campos (2003), ainsi que Kostevc et autres (2007). La question des entrées d'IDE en Ukraine est examinée de manière plus détaillée au chapitre 3.
6. Voir également le poids croissant de l'instabilité politique en tant que contrainte des investissements dans IER (2006). Cela dit, les premiers facteurs cités, et de loin, ont été la faible rentabilité et le coût du capital.
7. Voir le chapitre 1 pour de plus amples détails.
8. La puissance publique pourrait tout à fait opérer de nouveaux revirements : début 2007, le gouvernement travaillait à la résurgence des zones spéciales en tant qu'outil d'action économique clé.
9. Voir dans Feng (2003) un exposé très favorable au potentiel de renforcement de la croissance que recèle la démocratie. Fidrmuc (2001) défend, lui, les avantages économiques de la libéralisation dans, en particulier, les économies en transition. Voir aussi Polterovitch et Popov qui concluent que dans les nouvelles démocraties, les avantages économiques d'un exercice démocratique du pouvoir dépendent dans une large mesure de la force de la primauté du droit.
10. Ceci vaut pour la politique agricole très récemment édictée. Voir l'annexe 1.A2.
11. Voir SIGMA (2006) pour un examen détaillé de ces questions.
12. Hellman et autres (2000); Banque mondiale (2001).
13. Voir SIGMA (2007).
14. SIGMA (2006). Les sept aspects traités sont la capacité d'action, la fonction publique, le cadre juridique administratif, la gestion de la dépense publique, les marchés publics, le contrôle financier interne de l'administration et l'audit externe.
15. On peut évidemment trouver des avantages à décentraliser la responsabilité de la rémunération dans certains environnements institutionnels. Mais de tels dispositifs nécessitent entre autres une réglementation sérieuse et une surveillance du personnel (pour éviter les malversations), une structure hiérarchique claire, une culture du respect des règles et une vision du rôle et des obligations des fonctionnaires en termes de mission plutôt que de liens personnels. Ces différentes caractéristiques font défaut en Ukraine, où la rémunération à la performance et la souplesse des recrutements facilitent le plus souvent la distribution de prébendes et le clientélisme.

16. Concernant la réforme de l'administration et de la fonction publique en Ukraine, voir Segura, Piontkivska et Bleyzer (2005), et SIGMA (2006).
17. Voir SIGMA (2006, pp. 11-12) et SIGMA (2007).
18. Concernant les points faibles du code civil, voir Shishkin et Drobyshev (2006), EBA (2006), OCDE (2006a) et OCDE (2004b).
19. Le code civil interdit par ailleurs dans les faits la conclusion de contrats sous forme de télécopie ou de courriel: pour être valable, un contrat national ou international doit porter le sceau de l'entreprise sur un original signé. Il est frappant de constater que cette innovation est récente: cette règle ne s'applique pas avant l'entrée en vigueur du code en 2004.
20. Pour de plus amples détails sur les contradictions et points de désaccord entre les deux codes, voir Shishkin et Drobyshev (2006), EBA (2006) et OCDE (2004b).
21. Ses détracteurs estiment que le code commercial, concrètement, vide de son sens le concept de responsabilité limitée pour les filiales.
22. « Gestion opérationnelle » et « autorité commerciale » sont des concepts juridiques mal définis qui permettent aux dirigeants de faire marcher les entreprises, en toute liberté ou presque, pour leur propre profit, allant parfois même jusqu'à en aliéner les actifs, mais sans les types de contrainte imposés par les fiduciaires ou d'autres relations d'agence bien structurées. *A contrario*, il convient de noter que la détention d'une garantie n'est pas considérée comme un droit de propriété, ce qui n'est pas sans conséquences sur la protection des créanciers privilégiés tant avant qu'après la faillite.
23. IFC (2004, p. 3).
24. Voir Forum économique mondial (2006, pp. 404 et 417) concernant la protection des droits de propriété en général et des droits des actionnaires minoritaires en particulier.
25. Voir les résultats de l'enquête dans Transparency (2004) et Forum économique mondial (2006, pp. 375 et 407).
26. Voir IER (2006) et Transparency (2004).
27. Concernant le contraste entre des réseaux fermés (tournés vers la survie) et ouverts (entrepreneuriaux), voir Huber et Wörgötter (1998), ainsi que Stark et autres (2006).
28. Pour de plus amples détails, voir Banque mondiale (2005). Le classement de l'Ukraine était particulièrement mauvais pour la fréquence et la durée des visites incendie et des contrôles des conditions d'hygiène et de sécurité au travail, ainsi que – sans que l'on puisse donc en être surpris – la fréquence des dessous-de-table versés aux responsables de ces contrôles.
29. Pour de plus amples données sur ces opinions, voir Banque mondiale (2005), Forum économique mondial (2006, p. 408) et IER (2006, p. 2).
30. Voir ICS (2006). Une enquête menée auprès de représentants d'associations professionnelles a peu ou prou recensé les mêmes priorités : voir UCIPR et autres (2005, pp. 10-11).
31. Pour de plus amples détails sur cette loi et d'autres mesures adoptées en 2005 dans l'optique d'aligner la pratique réglementaire sur les exigences légales, voir Balcerowicz et Ustenko (2006).
32. Ceci vaut le plus souvent pour les contrôles incendie et hygiène. Les contrôleurs fiscaux ne peuvent pas fermer une entreprise, mais ils peuvent prendre d'autres mesures (gel des comptes, saisie d'actifs, etc.) qui ont le même effet.
33. Malgré le fait que la législation adoptée dès 1991 limite les contrôles incendie des entreprises qui souscrivent une assurance incendie et assurent un lien entre les inspections de sécurité et les plaintes effectivement déposées par des consommateurs.
34. IFC (2005). Voir aussi Banque mondiale (2005), qui présente une ventilation par type de contrôle (hors contrôles fiscaux). Les données BEEPS indiquent que la corruption, par rapport aux autres pays de l'Europe orientale et de la CEI, est particulièrement élevée en Ukraine en ce qui concerne les différentes sortes de contrôle portant sur l'hygiène et la sécurité.
35. Voir les résultats d'enquête dans Forum économique mondial (2006, p. 374), où la réglementation fiscale est le premier grief des dirigeants d'entreprise, mais les taux d'imposition le cinquième seulement. Voir aussi Banque mondiale (2005, 2006b), EBA (2006, pp. 63 et suivantes) et IER (2006).
36. IFC (2006). Seul le Brésil, avec un total faramineux de 2 600 heures, devance l'Ukraine.
37. EBA (2006, pp. 64-65).

38. À égalité avec la Géorgie, le Mali, la Mongolie et le Mozambique.
39. Globalement, les données BEEPS indiquent un recul des contraintes que représente la corruption, le ratio pots-de-vin/chiffre d'affaires total passant de plus de 2 % à 1.5 % environ. Voir aussi SIGMA (2006, p. 16).
40. Pour les ménages, voir les résultats de Transparency (2004, 2005, 2006a); pour les entreprises, voir les enquêtes auprès de dirigeants d'entreprise rapportées dans IER (2006) ainsi que Kuziakiv (2007). Voir aussi Forum économique mondial (2006, p. 375) qui, sur la base de son enquête d'opinion auprès des dirigeants d'entreprises, classe l'Ukraine 107^e en termes de corruption officielle et, tristement, 119^e en termes de respect de l'éthique.
41. Le « Baromètre mondial de la corruption » de Transparency International repose sur des enquêtes menées auprès d'échantillons de la population, et non sur des perceptions d'investisseurs; voir Transparency (2004, 2005, 2006a).
42. Dans la plupart des pays, les données montrent que les évaluations du niveau de corruption varient beaucoup d'une institution à l'autre.
43. Telles que les incarnent par exemple les textes suivants: Convention pénale sur la corruption (Conseil de l'Europe), Convention des Nations Unies contre la corruption et Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (OCDE).
44. Les contradictions entre code du commerce et code civil évoquées précédemment créent souvent des brèches dans lesquelles les raiders peuvent s'engouffrer.
45. Voir dans Aghion et Howitt (2006) une présentation de la vision schumpetérienne.
46. L'économie soviétique était une économie sans possibilité de sortie. On fermait rarement les usines, la durée de service des machines était tout à fait excessive, et on n'accordait aucune attention ou presque aux questions d'obsolescence. Cette sortie impossible entravait elle-même l'entrée et le changement structurel, car elle avait pour corollaire le siphonage par les secteurs existants, même déclinants, d'investissements et d'autres ressources que l'on aurait pu déployer ailleurs de manière plus efficiente.
47. Voir de plus amples détails à l'annexe 2.A2. Sur la Russie, voir OCDE (2004a). Comme l'explique l'annexe, les données sur les petites entreprises posent de nombreux problèmes, et la situation réelle est probablement meilleure que ne le suggèrent les statistiques officielles. Néanmoins, au regard des pays voisins, la croissance et la productivité affichées par cette catégorie d'entreprises depuis 2000 paraissent tout à fait ternes.
48. Voir Conway et autres (2006) en ce qui concerne notamment la diffusion des technologies de l'information et des communications et les décisions d'implantation des entreprises multinationales. Voir aussi dans Lewis (2004) les résultats de toute une panoplie d'études microéconomiques des industries de 13 pays menées par le *McKinsey Global Institute*.
49. Nicoletti et Scarpetta (2003); Conway et autres (2005).
50. Aghion et autres (2001, 2005).
51. Les indicateurs calculés pour l'Ukraine tiennent compte des mesures réglementaires en place à la fin de mars 2007; un certain nombre de changements se sont produits depuis lors.
52. Le classement de l'Ukraine à l'aune de l'indicateur global de la RMP reflète en partie son score particulièrement bas, par rapport à toute la zone OCDE, quant à l'indicateur relatif aux obstacles réglementaires aux échanges (graphique 2.A1.17). Il serait toutefois erroné de supposer que le résultat illustré au graphique 2.1 n'est qu'un phénomène statistique: si les obstacles posés par la réglementation ukrainienne étaient ramenés au niveau de ceux de l'Allemagne ou du Danemark, le classement global pour la RMP placerait l'Ukraine juste avant la Pologne (2003), mais encore derrière la Turquie (2003). L'Ukraine obtient de mauvais scores même lorsque l'indicateur, global, pondère à zéro l'indicateur relatif aux obstacles réglementaires.
53. Nombre de ces questions de processus sont abordées dans OCDE (2006b).
54. Une enquête de premier plan menée auprès d'entrepreneurs indique que ceux-ci sont satisfaits, globalement, des nouvelles dispositions; voir « Derjavna » (2006). Entre 2005 et 2006, l'Ukraine a progressé de 21 places du point de vue de l'indicateur « Création d'entreprise » de la base de données « *Doing Business* » de la banque mondiale, qui repose sur des évaluations du temps et de l'argent consacrés à ces procédures, et non sur un examen des règles formelles.
55. Voir les données de l'enquête dans ICS (2006) et « Derjavna » (2006).

56. Dont l'immatriculation auprès du fisc, des différentes caisses d'assurance sociale et d'autres organismes publics.
57. Voir EBA (2006, pp. 31-38).
58. L'exemple peut-être le plus frappant concerne la résistance rencontrée pour appliquer la loi de 2005 sur la sécurité alimentaire, dont l'objet était de mettre fin au triple contrôle de toutes les importations alimentaires par l'inspection vétérinaire, l'inspection sanitaire et l'organisme de normalisation (Comité d'État pour la réglementation technique et la politique du consommateur).
59. S'agissant des réglementations locales, les chiffres correspondants sont respectivement 5 386, 1 750 et 1 358. Voir « Chtchodo » (2006).
60. Balcerowicz et Ustenko (2006, pp. 20-21).
61. Fin 2005, on dénombrait environ 1 200 activités dont l'exercice nécessitait un permis.
62. En 2006, l'enregistrement au cadastre nécessitait 10 procédures distinctes et prenait en moyenne, estime-t-on, 93 jours, soit 3.4 % de la valeur du bien. Voir EBA (2006, pp. 28-41) pour de plus amples détails sur les obstacles imposés aux non-résidents; voir aussi OCDE (2004b, pp. 27-28).
63. Pour de plus amples détails, voir OCDE (2006a).
64. Voir EBA (2006, pp. 64-65); et Balcerowicz et Ustenko (2006, p. 31).
65. Le graphique 2.A1.4 montre que l'Ukraine se classe un peu au-dessous de la moyenne de l'OCDE du point de vue d'autres méthodes de contrôle direct : l'État a de nombreuses participations, mais ne cherche pas à exercer des droits spéciaux sur les ex-entreprises publiques en se réservant des actions spécifiques ou autres mécanismes de cette nature.
66. Sur la base des données d'Ukrstat citées dans *Ekspert* 48 (11-17 décembre 2006) et de données du Fonds des biens de l'État. En raison du niveau de qualité des données relatives au stock de capital, cette estimation est un peu rudimentaire; mais elle a probablement peu varié depuis 2005, compte tenu de la pause observée dans les privatisations et du faible taux de renouvellement des immobilisations. Ces estimations traduisent aussi probablement la présence dans les comptes patrimoniaux municipaux de très nombreuses infrastructures socioculturelles transférées des entreprises aux autorités locales avant la privatisation desdites entreprises. Voir Friedman et autres (1997).
67. Ces questions seront examinées de manière plus approfondie au chapitre 3.
68. Banque mondiale (2006a, p. 41).
69. Compte tenu du grand rôle joué par les sociétés-fantômes et les entreprises éphémères (« one-day ») caractéristiques de nombreux dispositifs d'évasion fiscale, cette attitude n'est pas infondée.
70. Quoique globalement positifs, maints aspects des dispositions législatives de la loi sont imprécis et par conséquent difficiles à appliquer concrètement; voir EBA (2006, pp. 52-53).
71. Si les créanciers privilégiés sont certains de se payer grâce aux garanties détenues, ils peuvent en confiance accorder des prêts à une entreprise en difficulté. Les dirigeants en place empruntent donc en fournissant des actifs en garantie. Dirigeants, actionnaires et créanciers privilégiés « tardifs » forment ainsi une coalition qui peut prolonger l'entreprise en augmentant son endettement et en privant les autres créanciers de toute indemnisation ou presque si l'entreprise échoue.
72. Lorsqu'une entreprise est restructurée dans le cadre d'une procédure de faillite, la loi prévoit l'invalidation, si la procédure se solde par une liquidation, des obligations souscrites dans les six mois précédant l'approbation de la restructuration lorsque cela entraîne la cession de leur participation par les actionnaires ou modifie l'ordre de priorité des créanciers.
73. En 2004, le moratoire s'est appliqué rétroactivement à compter du début de l'année 2000 aux faillites touchant des entreprises minières (puits de charbon, mines métalliques, mines à ciel ouvert, puits de mine, usines de traitement des minerais, houillères, etc.) dans lesquelles l'État détenait une participation d'au moins 25 %. Les procédures de faillite engagées après le 1^{er} janvier 2000 ont dû être annulées.
74. La plus forte diminution des dépenses fiscales est intervenue en 2004. Elle a notamment résulté des facteurs suivants : baisse spectaculaire des exonérations de TVA sur les médicaments (cette seule mesure a réduit les dépenses fiscales de TVA de près de 1 % du PIB), limitation similaire de l'exonération de TVA dans le secteur de l'édition, élimination de différentes exemptions de droits d'accise et resserrement général de la position du fisc à l'égard des exemptions. (Quelques

modifications ont par ailleurs été apportées aux critères utilisés pour estimer les dépenses fiscales, mais ces changements ne constituent pas le premier facteur.)

75. On ne dispose pas de données complètes car de nombreux pays ne comptabilisent pas systématiquement les dépenses fiscales; néanmoins, le *Government Accountability Office* des États-Unis les estime au total à environ 7.5 % du PIB pour 2004 (GAO, 2007), et le Trésor australien donne le chiffre de 4 % environ pour 2005 (Treasury, 2005).
76. Ce chiffre pourrait atteindre 9.8 % du PIB, selon le « prix de marché » du gaz retenu : les estimations basses utilisent comme référence le prix moyen des négociants de gaz indépendants d'Ukraine, et les autres estimations, le prix du gaz sur le marché régional. Voir Banque mondiale (2006a, p. 63).
77. Cette hausse remarquable renforce l'impression qu'une très forte recrudescence d'activité dans les SEZ en 2004, d'ailleurs en grande partie souterraine, peut expliquer certaines des anomalies des comptes nationaux décrites au chapitre 1.
78. Les allègements fiscaux ne concernaient pas toutes les activités implantées physiquement dans les zones.
79. Estimations de Scarpetta et autres (2002) pour le début des années 90 dans les principaux pays de l'OCDE.
80. Frappant, ce constat vaut aussi pour la Russie. En général, la productivité moyenne des entrants est plus faible que celles des entreprises en place. Les entrants sont habituellement plus productifs que les entreprises faibles d'un secteur donné, mais peuvent toutefois demeurer, au moins au départ, moins productifs que la moyenne.
81. En Russie aussi, la meilleure productivité des entrants peut être le signe d'obstacles plus difficiles à surmonter.
82. Voir dans Scarpetta et autres (2002) des estimations des taux de survie dans les grands pays de l'OCDE.
83. Les estimations portant sur 18 secteurs manufacturiers codifiés sur deux chiffres dans la NACE montrent que la différence de productivité entre les entreprises des dixième et quatre-vingt-dixième centiles atteignait 4.03 en moyenne en 2005, et ne descendait au-dessous de 3.5 que dans un secteur. Dans la Hongrie voisine, à l'opposé, les chiffres correspondants étaient inférieurs à 3 dans tous les secteurs sauf un.

Bibliographie

- Aghion, P., C. Harris, P. Howitt et J. Vickers (2001), « Competition, Imitation and Growth with Step-by-Step Innovation », *Review of Economic Studies*, 68, p. 3.
- Aghion, P., N. Bloom, R. Blundell, R. Griffith et P. Howitt (2005), « Competition and Innovation: An Inverted U Relationship », *Quarterly Journal of Economics* 120, p. 2, mai.
- Aghion, P. et P. Howitt (2006), « Appropriate Growth Policy: A Unifying Framework », *Journal of the European Economic Association* 4, pp. 2-3, avril-mai, www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/jeea.2006.4.2-3.269.
- Akimova, I. et G. Schwödiauer (2003), « Trust in Commercial Courts and Its Effect on the Performance of Ukrainian SMEs », *Institute for Economic Research and Policy Consulting Working Paper* n° 23, décembre, www.ier.kiev.ua/English/WP/2003/wp_23_eng.pdf.
- Alesina, A., S. Ardagna, F. Schiantarelli et G. Nicoletti (2003), « Regulation and Investment », *NBER Working Papers*, n° 9560.
- Balcerowicz, E. et O. Ustenko (2006), « Regulatory Policy in Ukraine: Current State and What Should be Done to Improve the Business Environment », *Studies and Analyses* 324, CASE, Varsovie, avril, www.case.com.pl/upload/publikacja_plik/10822499_sa324.pdf.
- Banque mondiale (2001), *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001: combattre la pauvreté*, Banque mondiale, Washington, DC, <http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/486312-1095094954594/draft1.pdf>
- Banque mondiale (2004), « Ukraine: Building Foundations for Sustainable Growth: A Country Economic Memorandum, vol. 1 », Banque mondiale, Washington, DC, août.
- Banque mondiale (2005), « Ukraine: BEEPS-at-a-Glance », Banque mondiale, Washington, DC, <http://siteresources.worldbank.org/INTECAREGTOPANTCOR/Resources/BAAGREV20060208Ukraine.pdf>.

- Banque mondiale (2006a), « Ukraine: Creating Fiscal Space for Growth: A Public Finance Review », Banque mondiale, Washington, DC, 14 septembre, <http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/Resources/328335-1158937917927/UkrainePFRFinalEng.pdf>.
- Banque mondiale (2006b), « Doing Business in Ukraine », Banque mondiale, Washington, DC, www.doingbusiness.org/ExploreEconomies/?economyid=194.
- Bevan, A. et S. Estrin (2000), « The Determinants of Foreign Direct Investment in Transition Economies », *William Davidson Institute Working Paper 342*, octobre, www.wdi.umich.edu/files/Publications/WorkingPapers/wp342.pdf.
- Bevan, A., S. Estrin et K. Meyer (2004), « Foreign Investment Location and Institutional Development in Transition Economies », *International Business Review* 13, p. 1.
- Brown D. et J. Earle (2007), « Competitive Pressure and productivity Growth in Ukraine », document non publié.
- « Chtchodo » (2006), « Щодо перегляду регуляторних актів » (De la révision des actes réglementaires), Comité d'État pour les questions relatives à la politique de la réglementation et l'entrepreneuriat, 26 janvier, www.business-rada.kmu.org.ua/ua/news/337.htm.
- Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005), « Product Market Regulation in OECD Countries: 1998 to 2003 », *Documents de travail du Département des affaires économiques n° 419*, OCDE, Paris, 1^{er} avril, [www.oecd.org/olis/2005doc.nsf/linkto/eco-wkp\(2005\)6](http://www.oecd.org/olis/2005doc.nsf/linkto/eco-wkp(2005)6).
- Conway, P., D. de Rosa, G. Nicoletti et F. Steiner (2006), « Regulation, Competition and Productivity Convergence », *Documents de travail du Département des affaires économiques n° 509*, OCDE, Paris, 4 septembre, [www.oecd.org/olis/2006doc.nsf/linkto/eco-wkp\(2006\)37](http://www.oecd.org/olis/2006doc.nsf/linkto/eco-wkp(2006)37).
- « Derjavna » (2006), *Державна реєстрація суб'єктів господарювання: дослідження процедур державної реєстрації та нові нормативно-правові акти: Довідник*, Blue Ribbon Analytical Centre du Programme des Nations Unies pour le développement, et Comité d'État pour les questions relatives à la politique de la réglementation et l'entrepreneuriat, Kiev.
- EBA (2006), *Barriers to Investment in Ukraine*, European Business Association, European Business Association, Kiev, mai, www.eba.com.ua/files/Investment_paper/Barriers_to_Investment_in_Ukraine_Apr_2006_ENG_print.pdf.
- Feng, Yi (2003), *Democracy, Governance and Economic Performance: Theory and Evidence*, The MIT Press, Boston, MA.
- Fidrmuc, J. (2001), « Economic Reform, Democracy and Growth during Post-Communist Transition », Centre for European Integration Studies (ZEI), Bonn, mars, www.bus.umich.edu/KresgeLibrary/Collections/Workingpapers/wdi/wp372.pdf.
- Forum économique mondial (2006), *Global Competitiveness Report*, Forum économique mondial, Genève, septembre.
- Friedman, B., M. Rein et A. Wörgötter (1997), *Social Benefits after Communism: The Role of the Enterprises*, Cambridge University Press, Cambridge et Londres.
- GAO (2005), « Tax Expenditures Represent a Substantial Federal Commitment and Need to Be Re-examined », US Government Accountability Office, Washington, DC, septembre, www.gao.gov/new.items/d05690.pdf.
- Haefke, C. et M. Ebell (2004), « The Missing Link: Product Market Regulation, Collective Bargaining and The European Unemployment Puzzle », document non publié, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona.
- Hellman, J., G. Jones et D. Kaufmann (2000), « “Seize the State, Seize the Day”: State Capture, Corruption and Influence in Transition », *Documents de travail consacrés à la recherche sur les politiques*, n° 2444, Banque mondiale, Washington, DC, septembre, www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/seize_synth.pdf.
- Huber, P. et A. Wörgötter (1998), « Observations on Russian Business Networks », *Post-Soviet Affairs* 14, p. 1.
- ICS (2006), *Щодо готовності підприємницької спільноти впливати на рішення органів державної влади*, Institute for a Competitive Society, Kiev.
- IER (2006), « Enterprise Survey: Business Climate and Investment, 2005-06 », *Quarterly Enterprise Survey* 3, p. 6, Institute for Economic Research and Policy Consulting, Kiev, octobre, www.ier.kiev.ua/English/qes/special_qes6_eng.pdf.

- Kinoshita, Y. et N. Campos (2003), « Why Does FDI Go Where It Goes? New Evidence from the Transition Economies », *IMF Working Paper 03/228*, novembre, www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03228.pdf.
- Kostevc, Č., T. Redek et A. Sušjan (2007), « Foreign Direct Investment and Institutional Environment in Transition Economies », *Transition Studies Review* 14, p. 1, mai, www.springerlink.com/content/j39027vm76317035/fulltext.pdf.
- Kuziakiv, O. (2007), « Neofitsiyini platezhi v ukrainskiy ekonomiky », Institute for Economic Research and Policy Consulting, Kiev, 18 juin, www.iierpc.org/iierpc/expert/exp_kuziakiv_18062007_ukr.pdf.
- Leonov, D. et R. Jouk (2005), « Study on Management of State-Owned Enterprises in Ukraine », Ukrainian Stock Market Development Institute, Kiev.
- Lewis, B. (2004), *The Power of Productivity: Wealth, Poverty and the Threat to Global Stability*, University of Chicago Press, Chicago, IL.
- Nicoletti, G., S. Scarpetta et O. Boylaud (1999), « Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 226, décembre, OCDE, Paris.
- Nicoletti, G. et S. Scarpetta (2003), « Regulation, Productivity and Growth: OECD Evidence », *Economic Policy*, n° 36, p. 1, avril.
- Nicoletti, G. et S. Scarpetta (2004), « Do Regulatory Reforms in Product and Labour Markets Promote Employment? Evidence from OECD Countries », document présenté à la conférence ECB/CEPR « What Helps or Hinders Labour Market Adjustments in Europe », Francfort, juin.
- OCDE (1999), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 66, OCDE, Paris.
- OCDE (2002), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 72, OCDE, Paris.
- OCDE (2004a), *Études économiques de l'OCDE*, Fédération de Russie, OCDE, Paris.
- OCDE (2004b), *Legal Issues with Regard to Business Operations and Investment in Ukraine*, OCDE, Paris, septembre, <http://en.logisticsplatform.com.ua/files/Legal%20Issues%20with%20regard%20to%20Business%20Operations%20and%20Investment%202004%20Eng.pdf>.
- OCDE (2005), *Fighting Corruption in Transition Economies: Ukraine*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006a), « Roundtable on Enterprise Development and Investment Climate in Ukraine », OCDE, Paris, 13 juin, www.oecd.org/dataoecd/26/16/37051201.pdf.
- OCDE (2006b), « Cadre d'action pour l'investissement », OCDE, Paris, www.oecd.org/document/61/0,3343,en_2649_34887_33696253_1_1_1_1,00.html.
- OCDE (2007), *Politiques agricoles des pays non membres de l'OCDE: Suivi et évaluation 2007*, OCDE, Paris.
- Polterovitch, V. et V. Popov (2005), « Democracy and Growth Reconsidered: Why Economic Performance of New Democracies is Not Encouraging », Global Development Network, www.gdnet.org/pdf2/gdn_library/annual_conferences/sixth_annual_conference/popov_paper.pdf.
- Rosstat (2005), *Малое предпринимательство в России 2005: статистический сборник*, (Les petites entreprises en Russie en 2005: recueil statistique), Service fédéral des statistiques d'État (Rosstat), Moscou.
- Scarpetta, S., P. Hemmings, T. Tressel et J. Woo (2002), « The Role of Policy and Institutions for Productivity and Firm Dynamics: Evidence from Micro and Industry Data », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 329, OCDE, Paris, 23 avril, [www.ois.oecd.org/olis/2002doc.nsf/linkto/eco-wkp\(2002\)15](http://www.ois.oecd.org/olis/2002doc.nsf/linkto/eco-wkp(2002)15).
- Segura, E., I. Piontkivska et D. Bleyzer (2005), « Ukraine – Modernization of Its Public Administration », SigmaBleyzer, Kiev, mai, www.sigmaybleyzer.com/files/pubadminreform_05-eng.pdf.
- SFI (2004), « Survey Highlights: Corporate Governance Practices in Ukraine », Société financière internationale, Kiev, www2.ifc.org/ukraine/ucdp/Templates/other/SurveyHighlights_E.pdf.
- SFI (2005), « Press Release: IFC's Draft Law to Improve Business Inspections Passes through Public Hearings in Ukraine », Société financière internationale, Kiev, 1^{er} septembre, [www.ifc.org/ifcext/uspp.nsf/AttachmentsByTitle/Inspections+Press-Release/\\$FILE/Inspections_Eng.doc](http://www.ifc.org/ifcext/uspp.nsf/AttachmentsByTitle/Inspections+Press-Release/$FILE/Inspections_Eng.doc).
- Shishkin, S. et P. Drobyshev (2006), « Grazhdanskii i khoziaistvennyi kodeksy Ukrainy: analiz tekushchego sostoyaniya i rekomendatsii po sovershenstvovaniyu », *CASE Studies and Analyses* 329, juin, www.un.org.ua/brc/ua_wdp_src/Shishkin329.pdf.

- SIGMA (2006), *Ukraine Governance Assessment 2006*, OCDE, Paris, mars.
- SIGMA (2007), *Ukraine Governance Assessment* (mis à jour en février 2007), OCDE, Paris.
- Stark, D. et B. Vedres (2006), « Social Times of Network Spaces: Network Sequences and Foreign Investment in Hungary », *American Journal of Sociology* 111, p. 5, mars.
- Tiffin, A. (2006), « Ukraine: The Cost of Weak Institutions », *Documents de travail du FMI*, WP/060167, juillet, www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp06167.pdf.
- Tompson, W. (2004), « Restructuring Russia's Electricity Sector: Towards Effective Competition or Faux Liberalisation? », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 403, OCDE, Paris, septembre, [www.oecd.org/olis/2004doc.nsf/linkto/eco-wkp\(2004\)26](http://www.oecd.org/olis/2004doc.nsf/linkto/eco-wkp(2004)26).
- Transparency (2004), « Baromètre mondial de la corruption 2004 », Transparency International, www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2004__1.
- Transparency (2005), « Baromètre mondial de la corruption 2005 », Transparency International, www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2005.
- Transparency (2006a), « Baromètre mondial de la corruption de 2006 », Transparency International, www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2006.
- Transparency (2006b), « Indice de perceptions de la corruption 2006 », Transparency International, www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi.
- Treasury (2005), « Tax Expenditures Statement 2005 », The Treasury, Canberra, 21 décembre, http://treasury.gov.au/documents/1052/PDF/TES_2005.pdf.
- UCIPR (*Ukrainian Center for Independent Political Research*), (2005), « Survey of Business Associations: 'The Business Climate in Ukraine: The Current Situation and Expectations' », Center for International Private Enterprise et Institute for a Competitive Society, Kiev, 14-15 novembre, www.cipe.org/regional/eurasia/pdf/BA_survey_eng.pdf.
- Zelenyuk, V. et V. Jeka (2006), « Corporate Governance and Firm's Efficiency: The Case of a Transitional Country, Ukraine », *Journal of Productivity Analysis* 25, p. 1.

ANNEXE 2.A1

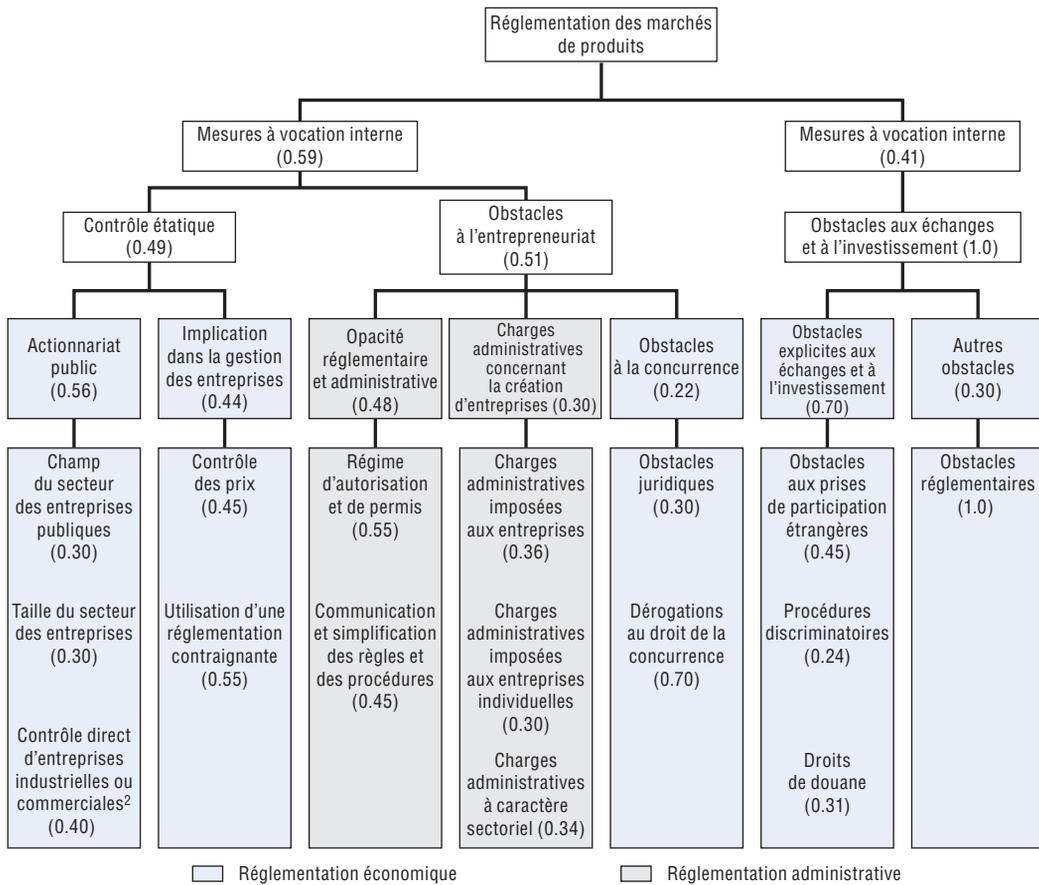
Réglementation du marché des produits en Ukraine

Comme on l'a indiqué dans le chapitre 2, la concurrence sur le marché des produits est un élément déterminant de la croissance de la productivité dans les pays de l'OCDE¹. Pour mesurer l'ampleur des restrictions qui font obstacle à la concurrence sur les marchés de produits et mettre en évidence les déficiences que peuvent présenter les cadres réglementaires en place dans les pays, le Département des affaires économiques de l'OCDE a élaboré une série d'indicateurs quantitatifs de la réglementation des marchés de produits (RMP). L'examen de la RMP est effectué systématiquement pour tous les États membres, et il a également été étendu à un nombre limité mais croissant de pays non membres. Il permet d'apprécier la situation de chaque pays par comparaison avec les autres. Cette manière d'évaluer la réglementation en vigueur et les orientations choisies pour l'avenir est un élément important de l'« examen par les pairs » des politiques économiques auquel procède l'OCDE, qui présente en outre l'intérêt d'encourager les pays à entreprendre des réformes structurelles propres à renforcer leur performance économique.

Description du système d'indicateurs de la RMP

Le système d'indicateurs de la RMP se présente sous la forme d'une pyramide, avec 16 indicateurs élémentaires à la base, trois indicateurs intermédiaires au milieu et un indicateur global de la réglementation des marchés de produits au sommet (graphique 2.A1.1). Les indicateurs élémentaires reflètent les différents aspects du système réglementaire, tels qu'ils ressortent des réponses des pays à plus de 140 questions concernant la réglementation générale ou sectorielle. Ils tiennent compte des dispositions en vigueur à fin mars 2007; des changements ont été adoptés depuis lors mais il n'a pas été possible de recalculer les indicateurs. Les indicateurs de niveau intermédiaire et l'indicateur global de la RMP sont des moyennes pondérées des indicateurs du niveau inférieur qui les composent². Les indicateurs élémentaires et intermédiaires se subdivisent en deux grandes catégories selon qu'ils recouvrent des mesures à vocation interne – contrôle étatique et obstacles à l'entrepreneuriat – ou des mesures à vocation externe – obstacles aux échanges et à l'investissement.

Les 16 indicateurs élémentaires du système RMP couvrent un large éventail de mesures visant les marchés de produits. On trouvera ici une brève description de chacun de ces indicateurs, suivie d'un graphique illustrant la position de l'Ukraine par rapport aux pays membres de l'OCDE pour chaque aspect considéré et, le cas échéant, d'un commentaire quant l'interprétation des résultats. (Les données de l'OCDE reflètent l'évaluation de la RMP la plus récente, effectuée en 2003.) Avant cela, cependant, il est

Graphique 2.A1.1. Le système d'indicateurs de la RMP¹

1. Les chiffres entre parenthèses indiquent le coefficient de pondération affecté à chaque indicateur de niveau inférieur pris en compte dans le calcul de l'indicateur du niveau immédiatement supérieur. Ces pondérations sont issues d'une analyse en composantes principales de chaque ensemble d'indicateurs relevant de l'un des principaux domaines réglementaires définis (contrôle étatique, obstacles à l'entrepreneuriat, obstacles aux échanges et à l'investissement, réglementation économique et réglementation administrative). On a utilisé la même méthode pour déterminer les pondérations qui ont servi à calculer les indicateurs des mesures à vocation interne et à vocation externe ainsi que les indicateurs synthétiques de la RMP. Cette analyse en composantes principales a été effectuée à partir des données initiales de 1998.
2. Cet indicateur fait la synthèse des deux indicateurs « droits de vote spéciaux » et « contrôle des entreprises publiques par les organes législatifs » qui figuraient dans la version 1998 des indicateurs de la RMP.

Source : OCDE, Conway, P., V. Janod et G. Nicoletti (2005).

nécessaire d'apporter quelques précisions sur ce que couvrent les indicateurs de la RMP et ce qu'ils ne couvrent pas.

- Les indicateurs sont conçus pour refléter les réglementations qui risquent de réduire l'intensité de la concurrence dans les secteurs du marché des produits où les conditions techniques et commerciales permettent cette concurrence; ils se rapportent donc plus directement à certains secteurs qu'à d'autres. Cependant, certains indicateurs rendent compte d'aspects particuliers des institutions et procédures réglementaires dont la faiblesse éventuelle peut nuire à la qualité de la réglementation dans son ensemble: ces indicateurs concernent donc pratiquement tous les secteurs.
- Comme on l'a noté dans le chapitre 2, les indicateurs sont fondés sur les orientations explicites de l'action publique et reflètent donc uniquement les réglementations officielles. Les pratiques réglementaires « informelles », telles que les avis de l'administration ou les mesures d'autodiscipline des associations professionnelles, ne

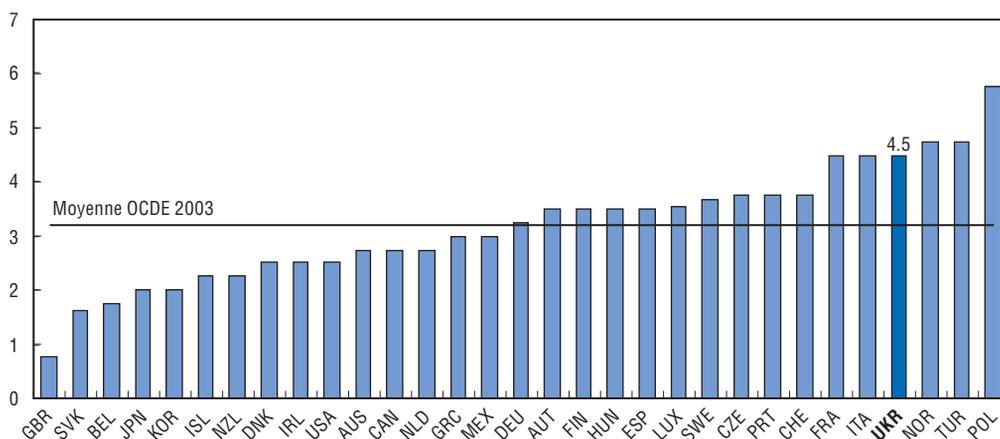
sont prises en compte que de façon très marginale dans le système d'indicateurs de la RMP. De même, la façon dont les réglementations sont appliquées par les autorités, facteur qui peut avoir un impact déterminant pour la concurrence dans un secteur donné, n'entre que pour une très faible part dans le champ des indicateurs de la RMP.

- Les indicateurs sont destinés à faciliter les comparaisons générales entre les pays membres de l'OCDE et leur construction reflète donc dans une certaine mesure les normes, pratiques et caractéristiques institutionnelles plus couramment observées dans ces pays. Dans certains cas, par conséquent, tel ou tel indicateur peut avoir tendance à produire un score inattendu, favorable ou au contraire défavorable, pour des économies émergentes.

Résultats de l'examen de la RMP de l'Ukraine

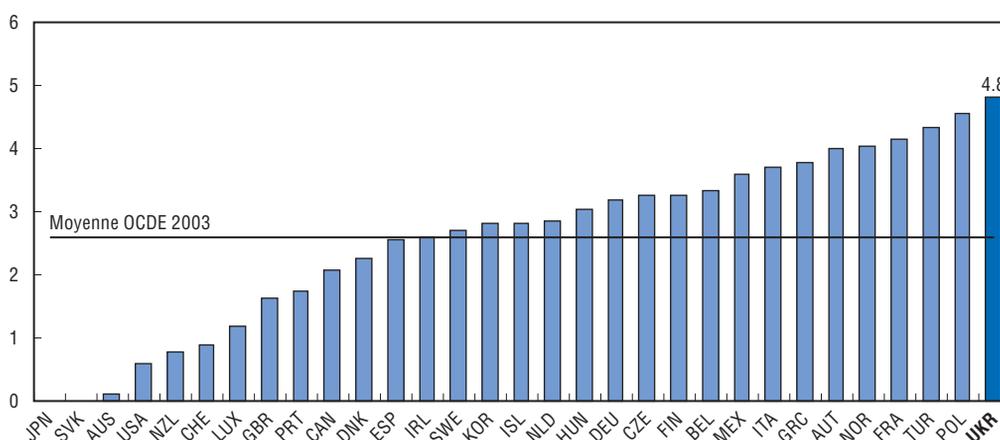
L'indicateur relatif au *champ du secteur des entreprises publiques* mesure l'engagement capitalistique de l'État dans l'ensemble des secteurs d'activité. Il correspond à la proportion de secteurs où l'État détient une participation au capital d'une entreprise au moins.

Graphique 2.A1.2. **Champ du secteur des entreprises**



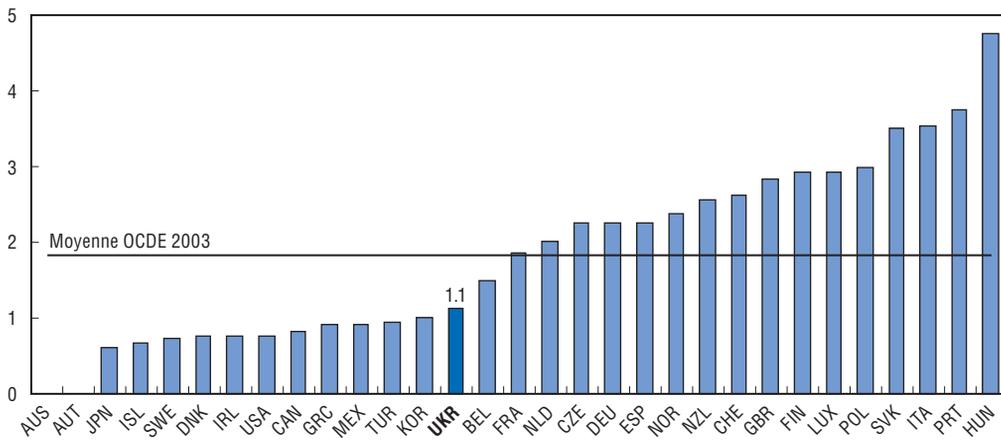
L'indicateur relatif à la *taille du secteur des entreprises publiques* reflète la taille globale du secteur des entreprises à capitaux publics par rapport à la taille de l'économie.

Graphique 2.A1.3. **Taille du secteur des entreprises**



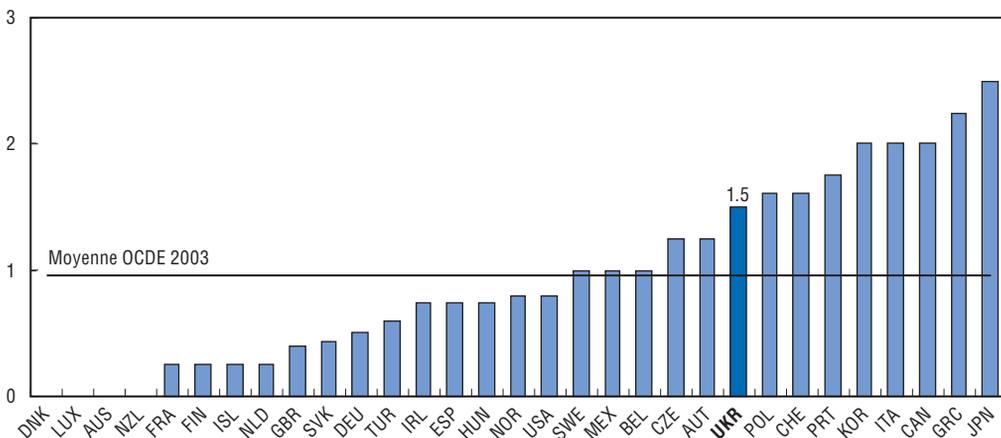
L'indicateur relatif au *contrôle direct d'entreprises industrielles ou commerciales* reflète l'existence de droits de vote spéciaux détenus par l'État dans des entreprises à capitaux privés, les contraintes attachées à la cession des participations de l'État et l'ampleur du contrôle exercé par les organes législatifs sur les choix stratégiques des entreprises publiques. Le faible score de l'Ukraine à cet égard est en partie la conséquence de son score élevé en ce qui concerne le champ et la taille du secteur des entreprises publiques : les autorités préfèrent exercer leur contrôle en participant au capital des entreprises plutôt qu'en s'arrogeant des droits particuliers (*via* la détention d'actions spécifiques, par exemple, qui n'existent pas en Ukraine). De plus, le rôle des organes législatifs est relativement limité ; le secteur des entreprises à capitaux publics est placé sous la tutelle de l'exécutif.

Graphique 2.A1.4. **Contrôle direct d'entreprises industrielles ou commerciales**



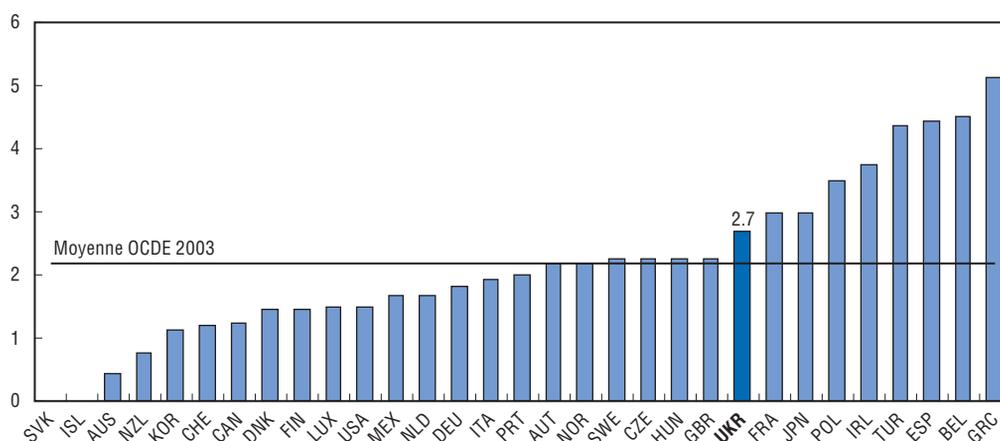
L'indicateur du *contrôle des prix* reflète le degré de contrôle des prix dans certains secteurs. Les résultats de l'Ukraine dans ce domaine sont largement déterminés par la construction de l'indicateur. En effet, celui-ci s'intéresse surtout aux secteurs généralement soumis à la réglementation des prix dans les pays de l'OCDE. Du coup, le transport aérien, le transport routier de marchandises et les télécommunications – trois secteurs dans lesquels il n'y a pas de contrôle des prix en Ukraine – représentent à eux seuls les trois quarts de la note obtenue, tandis que la distribution de détail, où le contrôle des prix est assez étendu en Ukraine, n'en représente qu'un quart.

Graphique 2.A1.5. **Contrôle des prix**



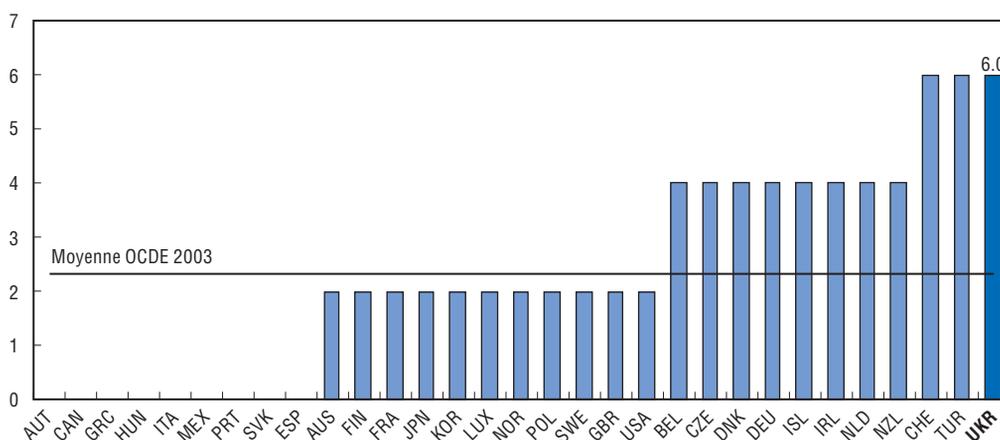
L'indicateur d'utilisation d'une réglementation contraignante reflète la mesure dans laquelle les pouvoirs publics utilisent une réglementation coercitive (par opposition à une réglementation incitative) en général et dans certains secteurs de services en particulier. Le score globalement proche de la moyenne qu'obtient l'Ukraine pour cet indicateur masque en réalité de grandes variations entre les différents éléments qui le composent, avec, d'un côté, des politiques très libérales vis-à-vis du transport routier de marchandises et du transport aérien, soumis aux lois du marché, et, de l'autre, un recours beaucoup plus important à des réglementations coercitives dans le domaine du transport ferroviaire, qui reste un monopole d'État verticalement intégré.

Graphique 2.A1.6. **Utilisation d'une réglementation contraignante**



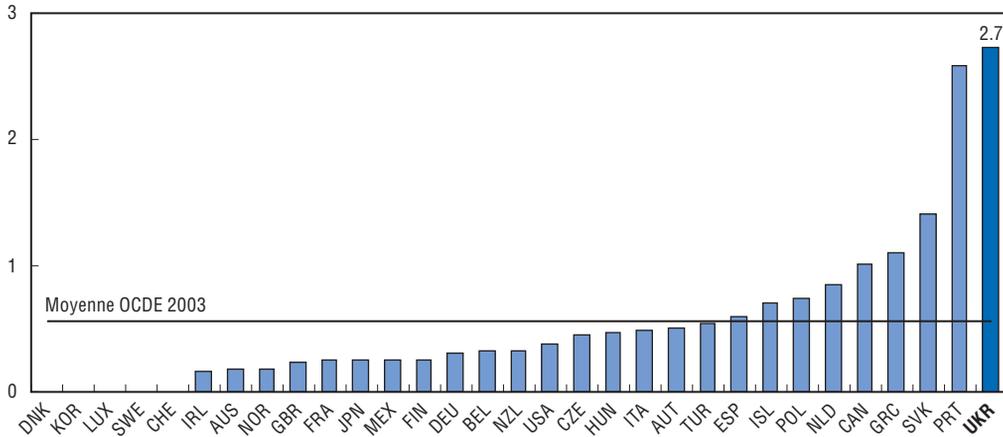
L'indicateur relatif au régime d'autorisation et de permis reflète la présence ou non de « guichets uniques » et de règles de « consentement tacite » pour l'obtention d'informations sur les autorisations et permis, ainsi que pour leur délivrance. Le score de l'Ukraine de ce point de vue traduit la lourde charge administrative que continue de représenter l'obtention d'autorisations et de permis, y compris depuis l'adoption en 2005 d'une nouvelle loi, plus libérale, sur le régime des permis.

Graphique 2.A1.7. **Régime d'autorisation et de permis**



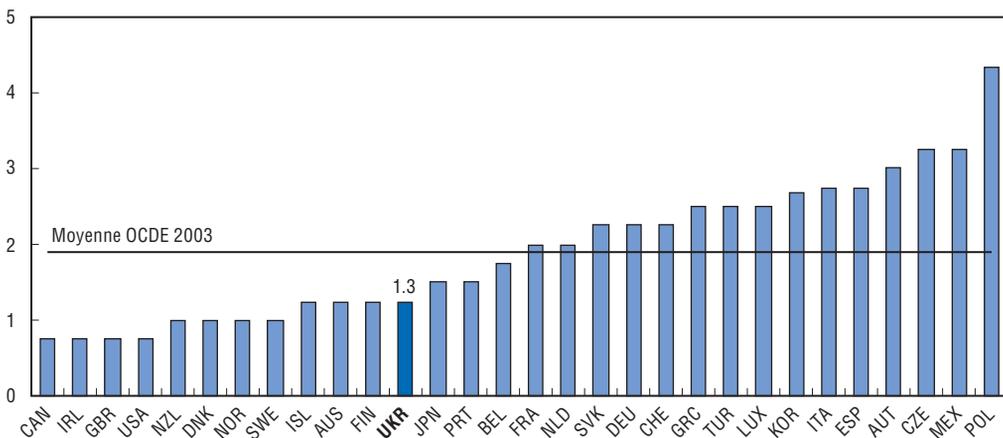
L'indicateur intitulé *communication et simplification des règles et procédures* reflète certains aspects de la stratégie de communication des pouvoirs publics et leurs efforts pour réduire et simplifier la charge administrative que représentent les relations avec l'État. Les raisons du mauvais score de l'Ukraine à cet égard sont exposées dans le chapitre 2.

Graphique 2.A1.8. **Communication et simplification**

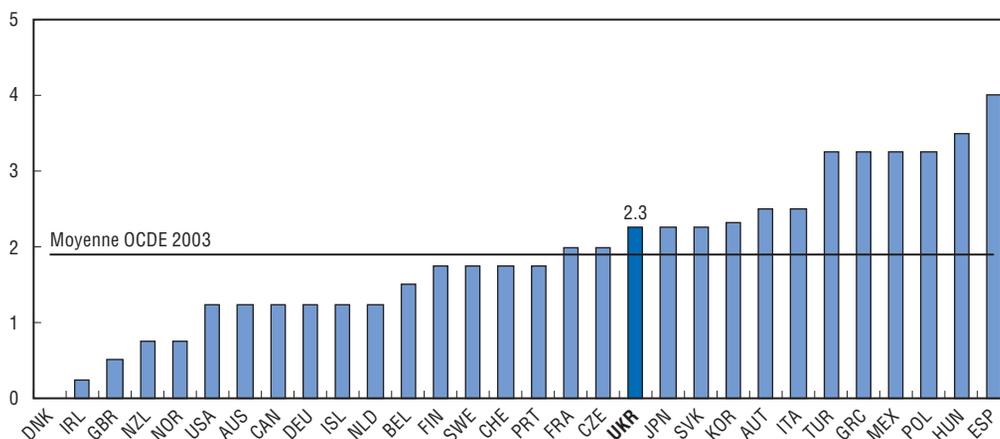


L'indicateur relatif à la *création de sociétés* reflète le nombre de formalités administratives obligatoires à accomplir pour créer une société, ainsi que le nombre d'organismes qui interviennent dans ce processus et le coût total qu'il représente, en temps et en argent. Les coûts ont été convertis sur la base des taux de change calculés en termes de PPA³. Le score obtenu par l'Ukraine pour cet indicateur révèle les progrès importants qu'elle a accomplis récemment dans ce domaine.

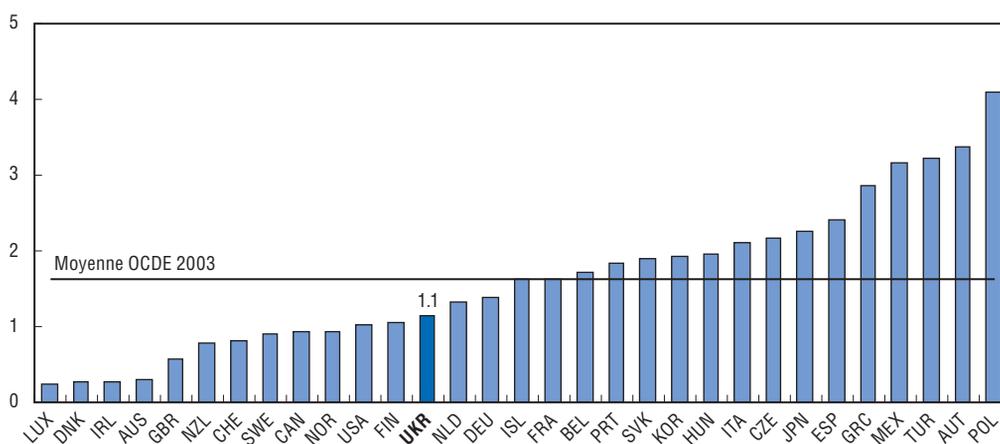
Graphique 2.A1.9. **Création de sociétés**



L'indicateur relatif à la création d'entreprises individuelles est construit à peu près de la même façon que le précédent, à ceci près qu'il s'intéresse aux petites entreprises non constituées en sociétés. Là encore, les coûts ont été convertis sur la base des taux de change exprimés en PPA, et le score de l'Ukraine reflète les améliorations apportées récemment à son cadre réglementaire.

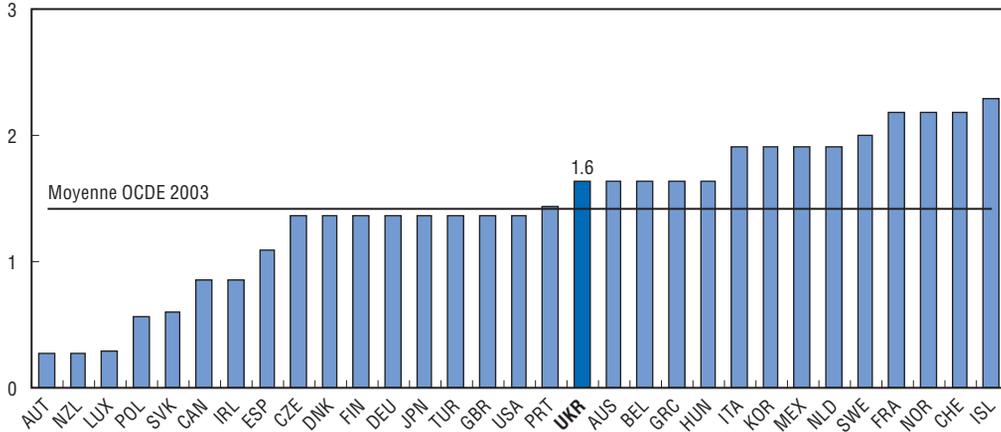
Graphique 2.A1.10. **Création d'entreprises individuelles**

L'indicateur des charges administratives à caractère sectoriel reflète les charges administratives dans les secteurs du transport routier et du commerce de détail, où la concurrence est souvent limitée par des réglementations assez contraignantes dans les pays de l'OCDE. Le score de l'Ukraine correspond à peu près à la moyenne de l'OCDE pour ce qui est de la réglementation du commerce de détail, mais ses politiques dans le domaine du transport routier sont exceptionnellement libérales.

Graphique 2.A1.11. **Charges administratives à caractère sectoriel**

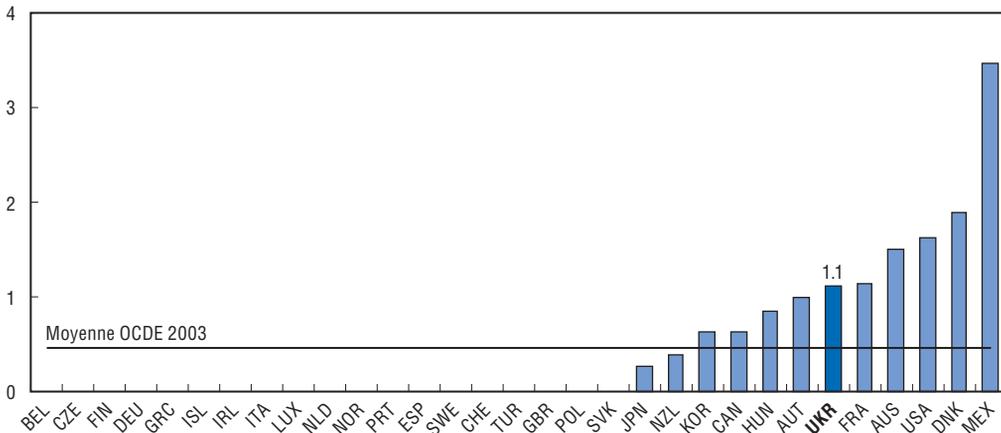
L'indicateur des *obstacles juridiques* reflète la portée des dispositions légales qui limitent expressément le nombre de concurrents autorisés dans un large éventail de secteurs ou sous-secteurs d'activité.

Graphique 2.A1.12. **Obstacles juridiques**



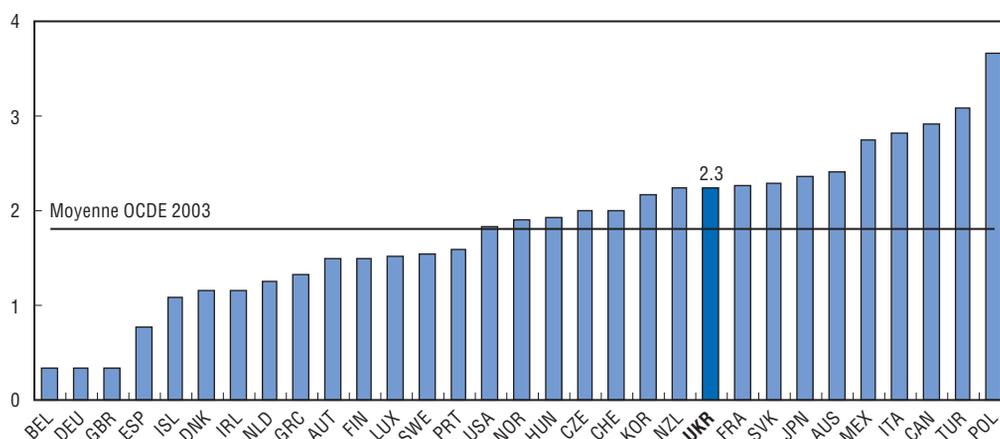
L'indicateur des *dérogations au droit de la concurrence* mesure la portée des dérogations au droit de la concurrence dont bénéficient les entreprises publiques ou qui sont accordées par les pouvoirs publics. Dans le cas de l'Ukraine, le score supérieur à la moyenne reflète simplement la prépondérance des décisions du pouvoir central sur celles des autorités de la concurrence (voir chapitre 3).

Graphique 2.A1.13. **Dérogations au droit de la concurrence**



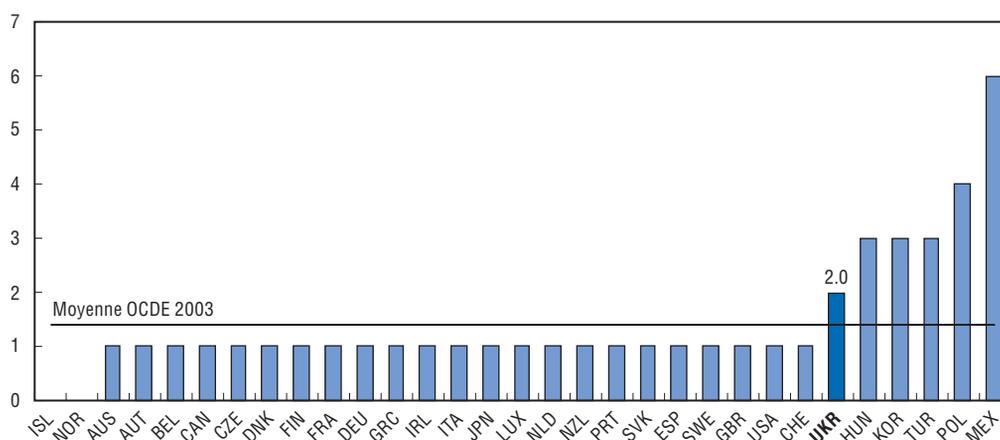
Le score de l'Ukraine avoisine la moyenne de l'OCDE en ce qui concerne les *obstacles aux prises de participation étrangères*. Cet indicateur reflète les dispositions légales qui restreignent l'acquisition par des agents économiques étrangers de parts du capital d'entreprises publiques et privées dans les secteurs des télécommunications et du transport aérien.

Graphique 2.A1.14. **Obstacles aux prises de participation étrangères**



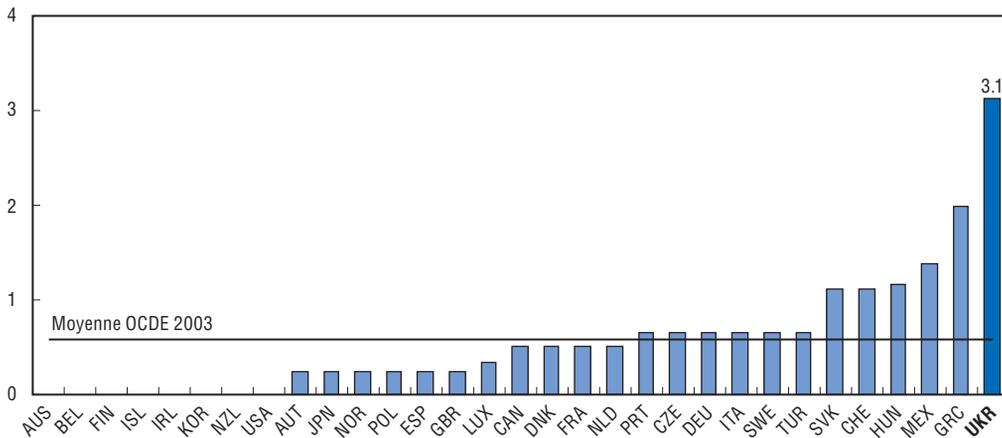
L'indicateur des *droits de douane* mesure la moyenne (simple) des droits de douane appliqués en vertu du régime de la nation la plus favorisée.

Graphique 2.A1.15. **Droits de douane**



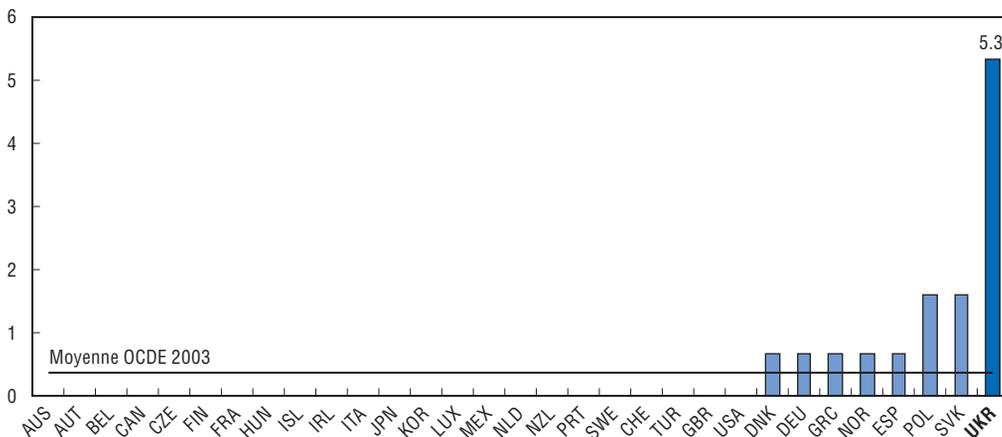
L'indicateur des *procédures discriminatoires* reflète l'ampleur de la discrimination dont les entreprises étrangères font l'objet en matière de procédures. Il ne couvre pas les dispositions qui restreignent les prises de participation étrangères, celles-ci faisant l'objet d'un indicateur spécifique (voir plus haut). Le score élevé de l'Ukraine tient au fait que le principe du traitement national n'a pas été inscrit dans la législation ainsi qu'au droit de recours limité dont disposent les entreprises étrangères.

Graphique 2.A1.16. Procédures discriminatoires



Enfin, l'indicateur des *obstacles réglementaires aux échanges* reflète les autres obstacles au commerce international, tels que l'harmonisation internationale des normes, les normes réglementaires, les accords de reconnaissance mutuelle, etc. Le score très médiocre de l'Ukraine dans ce domaine s'explique par l'absence d'accords de reconnaissance mutuelle avec d'autres pays et de dispositions encourageant les responsables de la réglementation à adopter des normes et des procédures de certification harmonisées à l'échelle internationale.

Graphique 2.A1.17. Obstacles réglementaires aux échanges



Notes

1. Voir OCDE (2002), Nicoletti et Scarpetta (2003), Conway et autres (2005) et Conway et autres (2006) pour des données empiriques sur les liens entre l'intensité de la concurrence sur le marché des produits et les performances en termes de productivité.
2. Voir Conway et autres (2005) pour plus de précisions sur le contenu des questionnaires, la méthode utilisée pour construire les indicateurs élémentaires et l'agrégation des données sous forme d'indicateurs synthétiques.
3. Les résultats sont donc différents de ceux des autres évaluations publiées par l'OCDE. Étant donné l'écart entre le taux de change de la hryvnia et sa parité de pouvoir d'achat, la comparaison ne peut avoir de sens que si l'on utilise les PPA pour tous les pays.

ANNEXE 2.A2

Le secteur des petites entreprises et le régime fiscal simplifié

Il est particulièrement difficile d'évaluer la situation des petites entreprises en Ukraine. D'une part, comme dans de nombreuses économies en transition, la compilation de statistiques sur l'activité du secteur laisse à désirer, mais le problème tient aussi au fait que la plupart des données publiées à ce jour couvrent uniquement les petites entreprises constituées en sociétés (ou autres types de personnes morales immatriculées). Autrement dit, elles ignorent les très nombreuses entreprises qui sont déclarées comme telles sans avoir la personnalité juridique et qui sont donc essentiellement placées sous le contrôle de l'administration fiscale¹. Une fois rassemblées, les données disponibles sur ces deux segments du secteur des petites entreprises, jointes à celles concernant les petites exploitations agricoles privées, montrent que l'emploi dans les petites entreprises est bien plus important qu'on aurait pu le croire de prime abord et que les entreprises constituées en sociétés n'en représentent pas la majeure partie (tableau 2.A2.1).

Ce résultat doit toutefois être nuancé étant donné l'inflation des chiffres de l'emploi dans le secteur des petites entreprises non constituées en sociétés : en effet, si bon nombre des petits entrepreneurs déclarés sont des personnes physiques qui ont vraiment créé elles-mêmes leur propre entreprise, on estime qu'une très grande partie d'entre eux sont en fait des salariés qui ont choisi de se faire passer pour des chefs d'entreprise indépendants afin de pouvoir bénéficier du régime fiscal simplifié. Il est impossible de déterminer au juste l'ampleur de la fraude fiscale que représente une telle stratégie. On notera cependant que la petite entreprise non constituée en société emploie en moyenne 1.6 personne seulement en Ukraine et que ce chiffre a eu tendance à baisser, lentement

Tableau 2.A2.1. L'emploi dans le secteur des petites entreprises

En milliers de personnes, sauf indication contraire

Employeur	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ¹
Petites entreprises constituées en sociétés	1 818.7	1 932.1	2 052.2	1 978.8	1 890.4	1 969.0
Petites entreprises non constituées en sociétés ²	2 335.0	2 629.8	3 080.1	3 165.3	3 282.9	3 282.9
Petites exploitations agricoles	140.0	121.9	117.7	119.2	104.3	105.6
Ensemble du secteur	4 293.7	4 683.8	5 250.0	5 263.3	5 277.6	5 357.5
Croissance (%)		9.1	12.1	0.3	0.3	1.5
Part de l'emploi total (%)	21.5	23.3	26.0	25.9	25.5	n.d.

1. Estimations d'Ukrstat en septembre 2006.

2. Les données se rapportent aux entrepreneurs individuels et aux travailleurs embauchés par ces derniers.

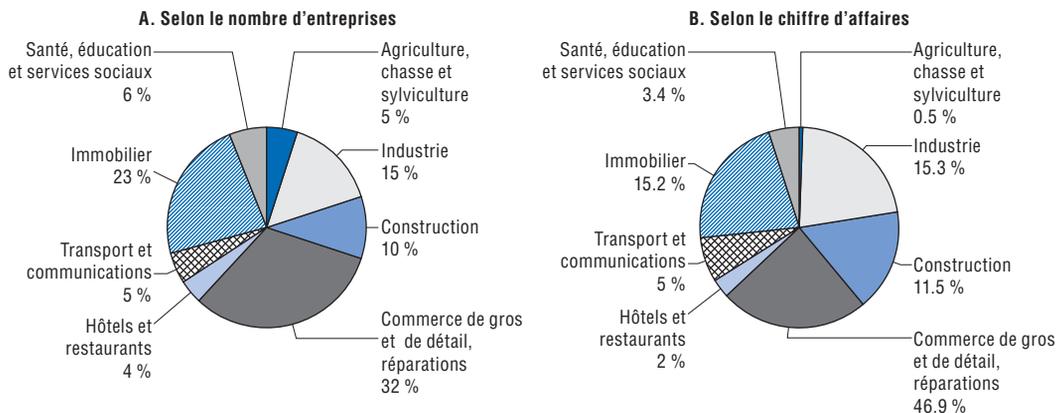
Source : Ukrstat, administration fiscale nationale.

mais sûrement, au cours des six dernières années, alors qu'en Russie, le chiffre correspondant pour les zones urbaines se situait autour de 4.5 en 2004 et qu'il était alors en augmentation². Le fait que tant d'Ukrainiens se déclarant entrepreneurs individuels semblent travailler entièrement seuls renforce le sentiment qu'il ne s'agit pas pour beaucoup de véritables entrepreneurs indépendants mais simplement de personnes cherchant à bénéficier du régime fiscal simplifié. On observe un phénomène analogue dans les petites entreprises, où le nombre moyen de salariés est tombé de 8 environ en 2000 à 6.4 en 2006³. On voit mal pourquoi les effectifs des petites entreprises devraient chuter de façon aussi régulière, à moins que les entreprises qui approchent la barre des 10 ou des 50 salariés ne soient incitées à fragmenter leurs activités ou à ne pas déclarer la totalité de leur effectif pour pouvoir continuer à relever du régime d'imposition simplifié⁴.

Les petites entreprises sont généralement concentrées dans le secteur des services, en particulier dans le commerce et la restauration (graphique 2.A2.1) et elles représentent à peine 2.3 % de la production industrielle. Le textile, le bois et le papier sont les trois secteurs où leur contribution est la plus importante, avec plus de 10 % de la production⁵. D'après les données de l'administration fiscale nationale, les entrepreneurs individuels sont également concentrés dans le commerce de gros et de détail et les services de réparation, dans l'hôtellerie et la restauration, le transport de passagers, l'immobilier et l'agriculture. Cependant, les informations du fisc n'indiquent ni le nombre d'entrepreneurs individuels engagés dans ces activités, ni leur chiffre d'affaires.

Graphique 2.A2.1. **Structure du secteur des petites entreprises, 2005**

En % du total



Source : Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072632770482>

Il est extrêmement difficile d'évaluer les tendances de la production dans le secteur des petites entreprises, car il n'existe pratiquement pas de données sur les entreprises non constituées en sociétés, et celles dont on dispose pour les autres sont assez fragmentaires. D'après les sources officielles, en 2005, le secteur des petites entreprises représentait à peine 5.5 % de la production totale, contre 8.1 % en 2000. Cette tendance à la baisse offre un contraste frappant avec la situation de la Russie voisine⁶. Étant donné que la part des petites entreprises dans l'emploi total a légèrement augmenté au cours de la même période, il s'ensuit que leur productivité par rapport au reste de l'économie a chuté d'environ 20 %. Une telle évolution est particulièrement surprenante, dans la mesure où

les petites entreprises, plus durement touchées que les autres par la crise financière de 1998, auraient dû en principe connaître une plus forte croissance avec la reprise de la demande intérieure⁷. Il faut donc peut-être voir là un autre signe indirect de l'ampleur de l'activité non déclarée dans le secteur des petites entreprises, impression que confortent au demeurant les données officielles sur leurs résultats financiers : malgré leur forte présence dans des secteurs en plein essor et tournés vers la consommation comme le commerce de détail, le résultat financier consolidé des petites entreprises dans tous les secteurs d'activité, excepté la santé, l'éducation et les services sociaux, a été *négalif* en 2004-05. Autant d'indices venant étayer l'hypothèse d'une dissimulation de bénéfices à grande échelle.

Notes

1. Une grande partie des activités qui seraient normalement assurées par des petites entreprises dans d'autres pays sont en fait entre les mains d'entrepreneurs qui préfèrent ne pas s'organiser en société pour pouvoir relever fiscalement de l'un des régimes simplifiés réservés aux personnes physiques.
2. D'après les données présentées dans Rosstat (2005).
3. Le chiffre correspondant pour la Russie était de 9.1 en 2004.
4. Pour les entreprises, ces deux seuils entraînent un changement de situation au regard du régime fiscal simplifié.
5. On ne dispose pas de données comparables en ce qui concerne le poids du secteur dans la construction ou les services.
6. Voir OCDE (2004a).
7. Les petites entreprises sont soumises à des contraintes budgétaires plus fortes que les grandes entreprises. En outre, étant largement tributaires de la consommation des ménages, elles se sont sans doute plus durement ressenties de l'ajustement des salaires à la baisse après la crise.

ANNEXE 2.A3

*Productivité du travail au niveau de l'entreprise*Tableau 2.A3.1. **Différences de productivité du travail entre entreprises entrantes plus ou moins récentes et entreprises anciennes**

Secteur	Entreprises de 0-2 ans, sortant la 3 ^e année	Entreprises de 0-2 ans, trop tôt pour savoir	Entreprises de 0-2 ans, survivant la 3 ^e année	Entreprises de 3-5 ans, sortant la 6 ^e année	Entreprises de 3-5 ans, trop tôt pour savoir	Entreprises de 3-5 ans, survivant la 6 ^e année	Entreprises de 6 ans et plus
Fabrication de produits alimentaires et de boissons	-44.5	0.3	-7.5	-41.1	-21.1	-6.3	-32.8
Industrie textile	75.2	46.2	75.8	35.5	54.9	48.9	10.8
Fabrication de vêtements et industrie des fourrures	41.3	50.9	70.6	50.9	69.7	38.1	7.9
Industrie du cuir et de la chaussure	41.5	29.9	85.5	63.5	18.9	78.0	2.8
Travail du bois et fabrication d'articles en bois	118.9	107.8	116.1	55.0	86.2	44.1	-8.4
Industrie du papier et du carton	90.8	103.6	150.7	91.3	135.6	86.7	43.7
Édition et imprimerie	123.8	117.9	119.9	29.1	123.9	91.0	63.2
Industrie chimique	77.6	64.1	55.1	19.7	62.1	54.6	31.1
Industrie du caoutchouc et des plastiques	93.8	90.5	135.4	30.4	114.7	75.3	20.1
Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques	-10.5	-21.0	31.0	-4.4	11.8	11.5	-21.7
Métallurgie	-28.6	-71.9	-36.2	-54.1	-57.4	4.8	-40.1
Travail des métaux	31.6	14.4	59.0	32.6	16.4	73.8	20.5
Fabrication de machines et équipements	108.7	97.4	112.4	51.1	98.2	79.1	44.5
Fabrication de machines et d'appareils électriques	94.6	99.2	80.1	63.9	58.7	95.1	61.5
Fabrication d'équipements et appareils de radio et télévision	135.0	129.2	193.9	17.0	211.0	122.7	96.2
Fabrication d'instruments médicaux, de précision et d'optique et d'horlogerie	151.6	144.7	166.9	57.9	152.1	124.8	74.0
Construction de véhicules automobiles et de remorques	30.3	30.4	75.6	114.1	40.3	40.3	22.7
Fabrication d'autres matériels de transport	-19.1	69.0	42.8	4.9	23.1	62.6	31.4
Moyenne	61.8	61.3	84.8	34.3	66.6	62.5	23.7

Note : Chaque ligne présente les coefficients obtenus à l'aide d'une régression MCO tenant compte également des effets de durée. Ces résultats représentent la différence en pourcentage entre la productivité du travail non pondérée de chaque cohorte d'entrants et celle des entreprises anciennes, c'est-à-dire celles qui existaient avant la transition ou dans lesquelles l'État a détenu des parts. La mention « trop tôt pour savoir » signale qu'à la date de la dernière année couverte par les données, on ne savait pas si l'entreprise avait survécu ou non jusqu'à l'âge considéré.

Source : Brown et Earle (2007).

Tableau 2.A3.2. **Dispersion de la productivité du travail en Ukraine**

Secteur	1989		1992		1995		2000		2005	
	ET	10-90								
Fabrication de produits alimentaires et de boissons	0.77	1.94	0.81	2.07	0.96	2.47	1.76	4.24	1.86	4.57
Industrie textile	0.65	1.38	0.66	1.53	1.01	2.47	1.94	4.88	1.71	3.97
Fabrication de vêtements et industrie des fourrures	0.54	1.36	0.45	1.12	0.99	2.39	1.72	4.21	1.46	3.53
Industrie du cuir et de la chaussure	0.29	0.79	0.57	1.25	1.02	2.69	2.05	5.15	1.79	4.32
Travail du bois et fabrication d'articles en bois	0.30	0.75	0.57	1.46	0.93	2.35	1.74	4.44	1.62	3.95
Industrie du papier et du carton	0.43	1.10	0.70	1.79	1.19	2.69	1.84	4.46	1.67	3.93
Édition et imprimerie	0.28	0.46	0.42	1.00	0.56	1.21	1.39	3.27	1.37	3.27
Industrie chimique	0.61	1.62	0.76	1.80	1.01	2.34	1.69	4.22	1.55	3.82
Industrie du caoutchouc et des plastiques	0.51	1.36	0.78	2.01	1.06	2.64	1.75	4.29	1.56	3.78
Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques	0.43	1.14	0.66	1.60	0.94	2.39	1.68	3.94	1.59	3.89
Métallurgie	0.59	1.58	1.06	2.71	1.34	3.85	2.04	4.83	1.88	4.60
Travail des métaux	0.41	0.88	0.75	1.86	1.02	2.56	1.72	4.24	1.54	3.77
Fabrication de machines et équipements	0.37	0.95	0.62	1.54	0.86	2.07	1.68	4.18	1.55	3.63
Fabrication de machines et d'appareils électriques	0.52	1.27	0.79	1.91	1.19	3.03	1.79	4.50	1.56	3.88
Fabrication d'équipements et appareils de radio et télévision	0.36	1.07	0.68	1.67	0.89	2.28	2.24	5.54	1.96	4.80
Fabrication d'instruments médicaux, de précision et d'optique et d'horlogerie	0.37	0.87	0.49	1.23	0.95	2.20	1.92	4.56	1.87	4.62
Construction de véhicules automobiles et de remorques	0.33	0.74	0.57	1.67	0.86	2.47	1.59	4.17	1.72	4.39
Fabrication d'autres matériels de transport	0.34	1.00	0.65	1.61	0.80	2.18	1.77	4.03	1.76	3.88
Moyenne	0.45	1.12	0.67	1.66	0.98	2.46	1.79	4.40	1.67	4.03

Note : L'abréviation ET désigne l'écart-type de la productivité du travail et les chiffres 10-90, la différence de productivité du travail en pourcentage entre les entreprises appartenant respectivement au 90^e et au 10^e centile de la distribution.

Source : Brown et Earle (2007).

Chapitre 3

Améliorer la compétitivité de l'économie

Le présent chapitre examine le défi que l'Ukraine doit relever pour conserver et renforcer sa compétitivité à long terme. Il analyse d'abord certains indicateurs de la compétitivité et les forces à l'œuvre dans les évolutions récentes. De la première section se dégagent deux conclusions principales :

- Même si la spécialisation internationale actuelle de l'Ukraine est relativement favorable eu égard à son niveau de productivité globale, elle repose sur des bases étroites – l'Ukraine possède des avantages comparatifs révélés dans un nombre restreint de secteurs seulement.
- Malgré la croissance de la productivité particulièrement remarquable enregistrée ces dernières années, les producteurs ukrainiens subiront au cours des prochaines années la pression grandissante de la hausse rapide des coûts de l'énergie et de la main-d'œuvre ainsi que de la tendance à l'appréciation réelle face aux pays asiatiques dont la monnaie est actuellement liée au dollar. D'autre part, il sera de plus en plus difficile de maintenir une forte croissance de la productivité, notamment parce qu'il n'est plus guère possible de réaliser assez facilement des gains de productivité par des suppressions d'emplois et une utilisation accrue des capacités.

L'étude s'interroge par conséquent sur la question de savoir ce que l'Ukraine peut faire pour faciliter la poursuite d'une convergence rapide, et insiste sur le rôle potentiel que l'amélioration de la concurrence pourrait tenir dans le renforcement de la compétitivité. Tout porte à croire en effet qu'en Ukraine comme ailleurs, la concurrence stimule les résultats des entreprises; or, sur de nombreux marchés ukrainiens, la concurrence demeure trop faible en raison de facteurs structurels et, dans de nombreux secteurs, de la réglementation relative à la concurrence et des carences des institutions. L'étude insiste enfin sur le fait que des flux d'IDE et de nouvelles privatisations pourraient également aider l'Ukraine à maintenir une forte croissance de la productivité. Le présent chapitre récapitule les résultats d'une analyse des effets des privatisations sur la productivité globale des facteurs de l'Ukraine réalisée à l'aide de données de panel couvrant la grande majorité des entreprises manufacturières qui appartenaient auparavant à l'État. Cette analyse confirme les avantages substantiels de la privatisation – pour les propriétaires ukrainiens comme pour les propriétaires étrangers – du point de vue de la croissance de la productivité en Ukraine, et conclut que ces avantages augmentent avec le temps. On verra également ici la forte relation de complémentarité qui existe entre concurrence et privatisation : de façon générale, en effet, les entreprises privées réagissent plus rapidement à un accroissement de la concurrence que leurs rivales du secteur public, et les avantages de la privatisation sont plus grands lorsqu'elle va de pair avec une concurrence vigoureuse.

Examen de la compétitivité de l'Ukraine

La « compétitivité » est un vaste concept utilisé selon des modalités et dans des contextes multiples. Lorsqu'elle concerne des pays, la compétitivité fait souvent référence à la capacité d'effectuer des échanges et de s'intégrer aux marchés mondiaux. Elle suppose alors qu'un pays donné dispose d'un nombre et d'un éventail suffisants de secteurs industriels qui soient en mesure de soutenir avec succès la concurrence de producteurs étrangers sur les marchés intérieurs et extérieurs¹. Cette acception de la compétitivité ne concerne pas seulement la productivité des entreprises mais également la qualité de leur production et leur aptitude à différencier les produits. Dans un sens beaucoup plus large, le concept de compétitivité fait également référence au grand nombre de facteurs, d'institutions et de politiques qui, dans un pays, sont à même d'agir sur le dynamisme des entreprises. Ces facteurs sont notamment le cadre juridique et réglementaire, les systèmes d'éducation et d'innovation ainsi que les autres conditions qui favorisent ou entravent l'entrepreneuriat. Cette interprétation plus large est celle qui sous-tend implicitement ou explicitement les évaluations de compétitivité publiées par le Forum économique mondial et différents organismes nationaux spécialisés.

La compétitivité est ici entendue dans sa première interprétation, plus étroite, et exclut l'analyse des initiatives publiques qui pourraient influencer sur la capacité des entreprises de devenir plus compétitives ainsi que sur l'étendue et le coût de cette compétitivité accrue – ces aspects ont été traités en détail au chapitre précédent. Trois indicateurs de la compétitivité seront examinés tour à tour : la qualité et la différenciation de la production et des exportations, la capacité d'impulser une croissance rapide de la productivité et les résultats commerciaux. À court terme, les évolutions du taux de change et la variation de la compétitivité du coût de la main-d'œuvre qu'elles entraînent sont bien entendu des facteurs importants qui expliquent les résultats d'un pays, mais ils seront examinés ici dans une perspective de moyen à long terme : la sous-évaluation d'une devise par rapport aux fondamentaux peut s'avérer utile à court terme mais elle ne constitue pas nécessairement une source durable d'avantage comparatif. À long terme, l'appréciation réelle dans une économie en rattrapage est inévitable² et, dans la mesure où elle s'accompagne d'une progression du niveau de vie, souhaitable. Le présent examen vise en conséquence à identifier les secteurs de l'économie ukrainienne qui semblent déjà se caractériser par un certain degré de compétitivité internationale et des gains rapides de productivité, ainsi que les difficultés qui devront être surmontées pour que ces secteurs, et peut-être d'autres, deviennent à terme plus compétitifs.

La structure des exportations de l'Ukraine est très spécialisée

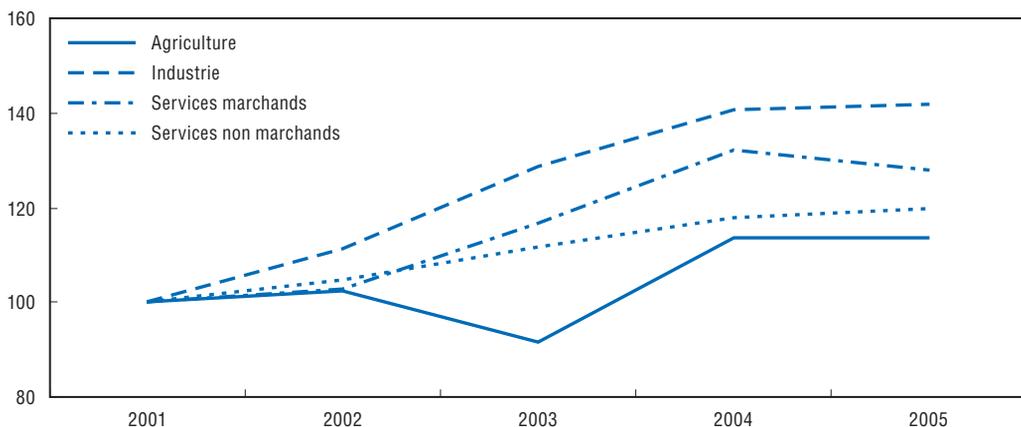
On a vu au chapitre 1 que la structure de la production industrielle et des exportations de l'Ukraine est très concentrée et repose principalement sur des biens à faible degré de transformation. Qui plus est, l'évolution des dernières années dénote une concentration encore plus grande des exportations : en 2006, les trois principales catégories

d'exportations – produits alimentaires, minéraux et métaux – représentaient environ 65 % du total des recettes d'exportation, contre 59 % en 2000 (tableau 3.A1.1). Cette hausse tient à la conjonction de trois facteurs :

- Les prix artificiellement bas du gaz ont favorisé une spécialisation plus poussée dans les secteurs à forte intensité d'énergie, en particulier la sidérurgie et la chimie.
- Les prix à l'exportation, exprimés en dollars, des produits de l'acier ont plus que doublé entre 2001 et 2006. Les exportations de fer et d'acier ont cependant connu une croissance modeste en volume, de 2 % en moyenne par an sur la période 2003-06³.
- La mise en place de nouvelles activités a été entravée par les conditions générales peu propices à l'entrepreneuriat, l'absence d'harmonisation des règles du jeu et, enfin, dernier point et non le moindre, la très faible pénétration de l'IDE axé sur les exportations. Bien sûr, la faiblesse de l'IDE résulte, du moins en partie, des mauvaises conditions générales. Si l'environnement économique était plus favorable, le bas niveau des salaires et la qualité relativement élevée de la main-d'œuvre constitueraient un facteur particulièrement attrayant pour l'IDE et le développement d'industries de main-d'œuvre.
- L'Ukraine conserve un avantage comparatif solide dans l'agroalimentaire. Malgré la performance remarquable de ses agro-industries, l'absence de restructuration dans le secteur agricole proprement dit s'est traduite par des gains de productivité très lents pour ce dernier (tableau 3.1 et annexe 1.A2). Cependant, l'accession à l'OMC devrait intensifier les pressions en faveur d'une restructuration, qui pourrait également être facilitée par la présence d'agro-industries relativement dynamiques dans le pays. Celles-ci devraient bénéficier d'une efficacité accrue en amont et pourraient comme en Pologne accélérer la restructuration du secteur agricole en fonction des impératifs du marché⁴.

Graphique 3.1. **Indice de productivité du travail par secteur**

Indice 2001 = 100



Source : Calculs effectués à partir des données de la Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072646730285>

L'analyse des avantages comparatifs révélés (ACR) à un niveau plus fin confirme que seuls quelques secteurs manufacturiers, en Ukraine, ont atteint un niveau de compétitivité internationale qui leur permettrait d'exporter à une échelle significative. Outre les secteurs à forte intensité d'énergie (fer et acier, produits chimiques inorganiques et engrais) et les produits minéraux, les principaux avantages comparatifs révélés de l'Ukraine résident

Tableau 3.1. **Avantages comparatifs révélés**

CTIC, rév. 3	ACR								Part des exportations	
	1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2006	Cumul.
67 Fer et acier	27.3	33.3	29.7	28.4	29.7	31.8	33.5	34.9	38.5	38.5
04 Céréales et préparations à base de céréales	3.8	-0.1	2.6	5.5	-0.5	2.1	4.1	3.6	3.9	42.4
79 Autre matériel de transport (véhicules et matériel ferroviaires)	2.1	1.3	1.6	2.3	2.8	4.6	3.2	3.3	3.9	46.3
28 Minerais métallifères et déchets de métaux	4.5	5.9	3.7	3.5	1.9	2.5	2.7	2.6	3.9	50.1
42 Graisses végétales fixes, brutes, raffinées ou fractionnées	1.0	1.5	1.1	1.6	2.1	1.3	1.3	2.2	2.4	52.6
56 Engrais	3.9	2.8	2.1	2.0	2.3	2.1	2.5	2.1	2.6	55.2
52 Produits chimiques inorganiques	2.1	1.6	1.5	1.0	1.4	1.3	1.5	1.5	2.0	57.1
24 Liège et bois	-0.1	1.2	1.1	1.2	1.3	1.2	1.1	1.1	1.1	58.3
84 Vêtements et accessoires du vêtement	1.6	2.4	2.6	2.3	1.9	1.6	0.9	1.0	1.8	60.0
35 Énergie électrique	0.1	0.6	0.4	0.4	0.5	0.4	0.5	0.7	0.7	60.8
51 Produits chimiques organiques	2.4	0.2	0.4	0.6	0.7	0.5	0.5	0.7	1.8	62.6
02 Produits laitiers et œufs d'oiseaux	1.1	0.9	1.5	0.6	0.9	1.2	1.4	0.7	0.9	63.4
68 Métaux non ferreux	0.6	2.9	2.3	1.5	0.6	0.1	0.2	0.6	2.2	65.6
22 Graines et fruits oléagineux	1.4	1.2	0.7	0.0	0.9	0.4	0.2	0.6	0.7	66.3
61 Cuirs et peaux, préparés et ouvrages en cuir, et pelleteries apprêtées	0.1	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2	0.5	0.7	67.0
11 Boissons	0.5	-0.1	0.1	0.1	0.1	0.5	0.8	0.5	0.9	68.0

Source : Nations Unies, base de données sur les statistiques du commerce international (COMTRADE).

dans les céréales, les graisses végétales, le liège et le bois. La seule industrie du secteur de la construction de machines dans laquelle l'Ukraine jouit d'un avantage comparatif révélé significatif est celle de la production de véhicules et de matériel ferroviaire, dont les exportations ont fortement augmenté depuis 2000⁵. Par ailleurs, l'Ukraine démontre un degré restreint de spécialisation dans un petit nombre de secteurs seulement. La structure des avantages comparatifs révélés n'a pas tellement évolué au cours de la dernière décennie, si ce n'est dans le cas des céréales, dont les résultats à l'exportation ont été relativement irréguliers. Le pays présente en revanche des *désavantages* comparatifs révélés considérables dans les biens de production, les équipements de télécommunications, les biens de consommation, les automobiles, les produits pharmaceutiques et, bien sûr, les hydrocarbures. Ces désavantages comparatifs sont également beaucoup plus prononcés aujourd'hui qu'il y a dix ans, ce qui traduit la demande croissante de produits plus perfectionnés.

En dépit du fait qu'au cours des années 90 l'Ukraine a considérablement réorienté ses échanges hors des marchés de la CEI, la structure géographique de ses exportations est demeurée relativement stable depuis 2000 : l'Europe et les pays de la CEI représentent respectivement un tiers environ des exportations ukrainiennes (la part de la Russie étant de 20 %), et l'Asie, un quart. La forte concentration des exportations de marchandises correspond toutefois à une spécialisation régionale marquée. Les métaux ferreux dominent les exportations vers l'Asie (et l'Afrique); les machines, l'outillage et les produits alimentaires, vers les pays de la CEI; les minéraux, les textiles et le cuir, vers l'Europe; et enfin, les produits chimiques dominent les exportations vers l'Amérique (voir tableau 3.A1.1). Les résultats à l'exportation des industries mécaniques sur les marchés de la CEI reflètent un arbitrage qualité/prix : les producteurs ukrainiens continuent de bénéficier d'un avantage de coût sur ces marchés. Du côté des importations, les

Tableau 3.2. Désavantages comparatifs révélés

CTIC, rév. 3	ACR								Part des importations	
	1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2006	Cumul.
34 Gaz naturel et manufacturé	-32.5	-22.7	-20.2	-19.9	-11.7	-11.1	-9.5	-10.5	10.6	10.6
33 Pétrole, produits dérivés du pétrole et produits connexes	-8.6	-14.2	-11.7	-9.7	-9.8	-11.3	-9.7	-10.4	15.4	26.1
78 Véhicules routiers (y compris les véhicules à coussin d'air)	-0.8	-1.9	-2.9	-4.5	-6.7	-6.8	-7.2	-9.1	10.5	36.6
54 Produits médicaux et pharmaceutiques	-1.1	-1.8	-2.1	-2.5	-2.5	-2.5	-2.8	-2.9	3.2	39.7
72 Machines et appareils spécialisés pour industries particulières	-1.4	-1.5	-1.5	-2.5	-2.2	-2.4	-2.4	-2.8	3.9	43.6
74 Machines et appareils industriels d'application générale, et parties et pièces détachées	-0.7	-0.6	-0.5	-0.9	-1.3	-1.2	-1.8	-1.9	4.2	47.8
76 Appareils et équipement de télécommunications et pour l'enregistrement et la reproduction du son	-0.5	-0.9	-1.3	-1.1	-0.8	-1.6	-2.6	-1.8	2.3	50.1
57 Matières plastiques sous formes primaires	-0.3	-1.1	-0.9	-1.0	-1.1	-1.3	-1.7	-1.7	2.5	52.6
32 Houilles, coques et briquettes	-2.5	-1.1	-0.9	-0.8	-1.2	-1.2	-1.1	-1.5	2.2	54.8
65 Fils, tissus, articles textiles façonnés, et produits connexes	-1.7	-2.4	-2.4	-2.2	-1.9	-1.9	-1.8	-1.4	2.0	56.8
89 Articles manufacturés divers, n.d.a.	-0.9	-0.8	-0.8	-1.0	-0.7	-0.9	-1.3	-1.2	1.9	58.7
55 Huiles essentielles, résinoïdes et produits de parfumerie; préparations pour la toilette, produits d'entretien et détergents	-0.3	-0.6	-0.7	-1.0	-1.0	-0.6	-1.3	-1.2	1.5	60.2
77 Machines et appareils électriques, et leurs parties et pièces détachées électriques	0.1	-0.1	-0.7	-0.3	0.0	-0.7	-1.3	-1.1	3.9	64.1
03 Poissons (à l'exclusion des mammifères marins), crustacés, mollusques et autres invertébrés aquatiques et préparations	-0.2	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4	-0.7	-0.9	1.0	65.1
64 Papier, carton et ouvrages en papier ou en carton	-0.9	-0.9	-1.2	-2.1	-1.8	-1.2	-1.2	-0.9	2.2	67.3
66 Articles minéraux non métalliques manufacturés	0.3	-0.2	-0.4	-0.4	-0.2	-0.5	-0.7	-0.9	1.8	69.1
71 Machines génératrices, moteurs et leur équipement	-1.3	-1.3	-0.6	0.3	-0.6	-1.6	-0.7	-0.9	2.3	71.4
87 Instruments et appareils professionnels, scientifiques et de contrôle	-0.4	-0.7	-0.8	-0.5	-0.1	0.5	-0.6	-0.8	1.1	72.6
58 Matières plastiques sous formes autres que primaires	-0.2	-0.9	-0.9	-0.9	-1.0	-1.0	-0.8	-0.7	1.2	73.8
69 Articles manufacturés en métal	-0.3	-0.2	2.2	3.2	0.4	0.6	-0.4	-0.6	2.2	76.0

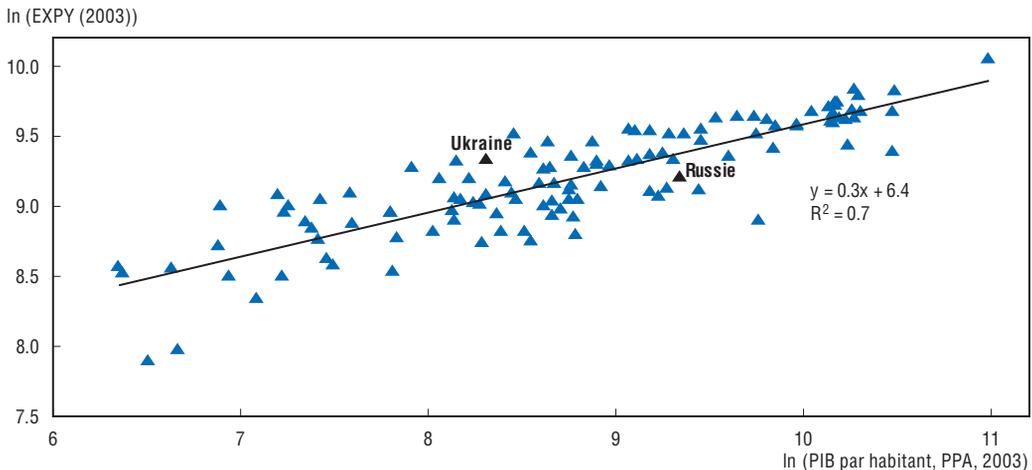
Source : Nations Unies, base de données sur les statistiques du commerce international (COMTRADE).

producteurs nationaux doivent affronter la pression grandissante des pays d'Asie, en particulier dans l'industrie légère: entre 2001 et 2005, l'Asie a plus que doublé sa part de marché en Ukraine, celle de la Chine étant passée de 1.2 à 5.0 % (tableau 3.A1.2).

En raison de l'écart qui la sépare de la frontière technologique dans la plupart des secteurs, la spécialisation de l'Ukraine dans la production de biens à valeur ajoutée relativement faible n'est guère étonnante. Une question plus pertinente est celle de savoir si oui ou non la structure présente du panier des exportations correspond au niveau global de productivité de l'économie. Il est possible d'effectuer cette évaluation à l'aide d'un indicateur du niveau de productivité théorique associé au profil de spécialisation d'un pays mis au point par Hausmann, Hwang et Rodrik (2005). Ces auteurs mesurent d'abord le perfectionnement révélé de chaque produit, qui correspond au PIB moyen par habitant

pondéré de tous les pays qui exportent le produit en question. Le coefficient de pondération correspond à l'avantage comparatif révélé de chaque pays en ce qui concerne ledit produit. La mesure ainsi obtenue du perfectionnement de chaque produit sert ensuite à mesurer le degré de perfectionnement de l'ensemble du panier des exportations d'un pays – cet indicateur est appelé EXPY (graphique 3.2). L'indicateur EXPY représente le niveau de revenu « théorique » associé à la structure des exportations d'un pays. Il est bien entendu corrélé positivement au revenu réel – en d'autres termes, les pays riches ont tendance à se spécialiser dans les biens destinés aux pays riches. Fait plus important encore, les auteurs constatent que dans les pays émergents en croissance rapide, l'indicateur EXPY est en général nettement *supérieur* à ce à quoi on aurait pu s'attendre compte tenu du niveau effectif de revenu par habitant. Autrement dit, les pays émergents qui réussissent sont ceux qui parviennent à pénétrer les marchés d'exportation dominés par les pays riches. En 2003, l'indicateur EXPY de l'Ukraine était relativement bon, ce qui semble indiquer que la structure des exportations ukrainiennes a été favorable à la croissance et qu'elle le restera probablement pendant un certain temps.

Graphique 3.2. **Relation entre le PIB par habitant et l'indicateur EXPY, 2003**



Source : Hausmann, Hwang et Rodrik (2005).

Les gains de productivité, bien qu'impressionnants, sont en partie imputables au retard de la restructuration industrielle...

Bien que la structure des exportations semble correspondre assez bien au niveau de revenu courant de l'Ukraine, le maintien et, à plus forte raison, l'accroissement du niveau de productivité ne sera pas une tâche facile. Comme les salaires nominaux et les prix de l'énergie poursuivront vraisemblablement leur progression rapide, il faudra compter sur des gains de productivité élevés pour compenser les augmentations de coûts, en particulier compte tenu du régime de taux de change en vigueur. On a vu au chapitre 1 que la croissance de la productivité de l'industrie qui a suivi la crise financière de 1998 a été relativement vigoureuse jusqu'en 2004 mais qu'elle s'est ralentie en 2005-06. Les résultats du secteur manufacturier ont été particulièrement impressionnants, la productivité de la main-d'œuvre ayant enregistré une croissance moyenne de 12.5 % au cours de la période 2001-06, malgré le ralentissement observé vers la fin. Comme on pouvait s'y attendre, la croissance de la productivité a été considérablement plus rapide dans

l'industrie que dans les services, en particulier les services non marchands (voir graphique 3.1).

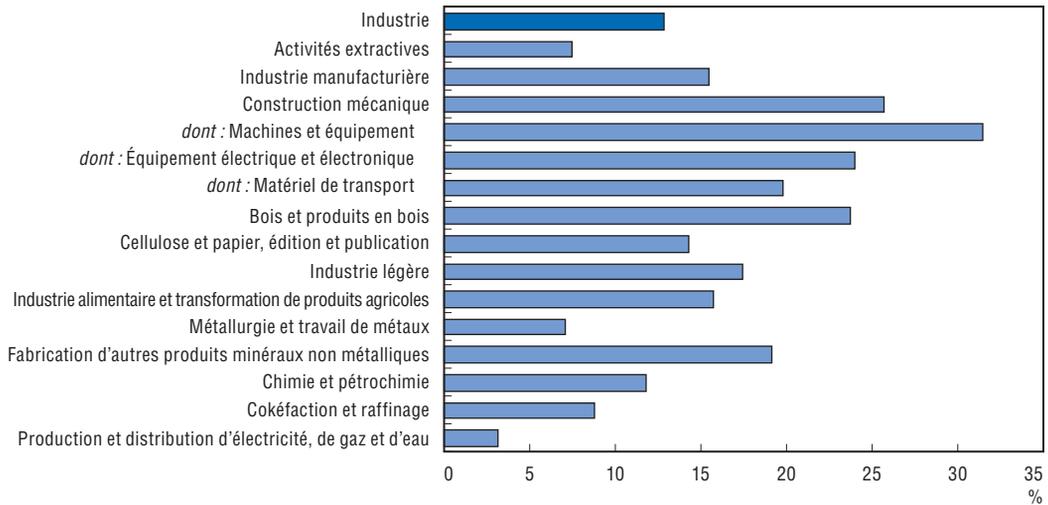
Il est probable que les niveaux et l'évolution de la productivité soient très différents selon les secteurs de l'industrie mais ces aspects sont impossibles à préciser en raison de l'absence de données sur la valeur ajoutée ou l'emploi total par secteur. C'est pourquoi la productivité du travail est calculée à partir de la production plutôt que de la valeur ajoutée, avec une variable de remplacement pour l'emploi total, qui couvre néanmoins quelque 84 % du total⁶. Bien que cela puisse entraîner une légère surestimation de la croissance de la productivité⁷, les conclusions suivantes n'en restent pas moins valables :

- Les gains de productivité ont été particulièrement marqués dans la construction de machines et les produits en bois, où l'Ukraine a démontré des avantages comparatifs, mais ont laissé à désirer dans les mines, la métallurgie et la production et la distribution d'électricité. En général, toutefois, la plupart des industries manufacturières ont obtenu de bons résultats, ce qui n'est pas étonnant en phase de relance générale (graphique 3.3).
- Ces résultats traduisent en partie l'utilisation accrue des capacités de production : les gains de productivité ont été un peu plus marqués dans les industries qui étaient plus à même d'intensifier leur production (graphique 3.3).
- Les suppressions massives d'emplois, qui se sont poursuivies au moins jusqu'en 2003, ont contribué fortement à la hausse de la productivité (graphique 3.3C). Il s'agissait sans aucun doute d'une conséquence directe de la restructuration plus active des entreprises, à une époque où l'Ukraine procédait à un « rattrapage » en matière de réformes dans le cadre du processus de transition. Alors que la réaffectation des emplois entre les différents secteurs, de même que la création d'emplois, ont subi un ralentissement jusqu'à la fin des années 90⁸, le taux de rotation de la main-d'œuvre a fortement augmenté pendant la période 2000-06. Depuis 2004, l'emploi industriel s'est stabilisé et la croissance de la productivité s'est ralentie, ce qui permet de supposer que cette phase de restructuration relativement « aisée » est terminée.
- Les suppressions d'emplois ont été particulièrement nombreuses dans les secteurs les plus exposés à la concurrence étrangère: les machines, et par-dessus tout, l'industrie légère. Dans ce dernier cas, la production s'est accrue à un rythme très modéré et les gains de productivité proviennent principalement de la chute de l'emploi.

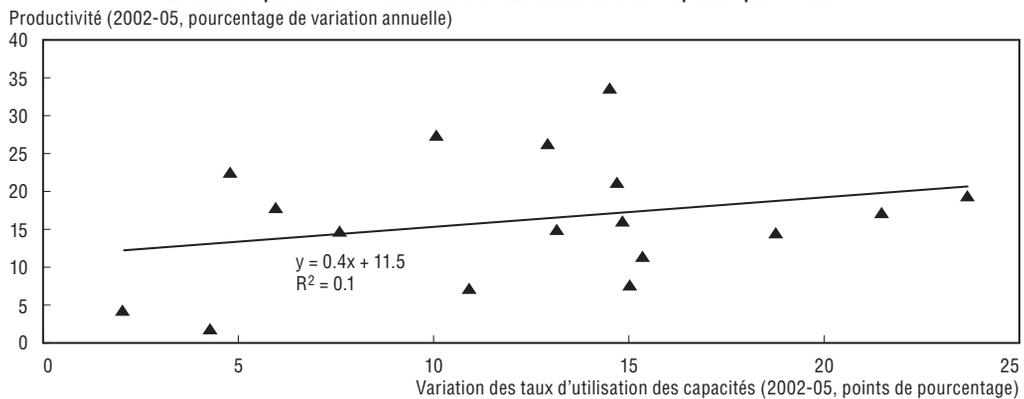
Les conclusions concernant le rôle des suppressions d'emplois sont étayées par une analyse comparative de la relation entre, d'une part, les écarts observés dans les entreprises par rapport à la productivité moyenne du travail dans leurs secteurs d'activité respectifs, et, de l'autre, la variation de leur part dans l'emploi. Cette analyse permet de savoir dans quelle mesure la réaffectation de l'emploi améliore la productivité. Les résultats exposés au tableau 3.3 montrent que pendant toute la période considérée, cette relation est plus forte en Ukraine et en Russie qu'en Roumanie et, surtout, qu'en Hongrie. Bien entendu, le fait que la réaffectation de la main-d'œuvre ait joué un rôle relativement important dans l'amélioration de la productivité en Russie et en Ukraine traduit sans doute en partie les inefficiences et les distorsions structurelles qui existaient dans ces pays au début de la transition : la mauvaise affectation de la main-d'œuvre posait moins problème en Hongrie que dans la plupart des pays en transition, et elle était en général plus aiguë dans les anciennes républiques soviétiques que dans les pays d'Europe centrale⁹.

Graphique 3.3. Facteurs de productivité

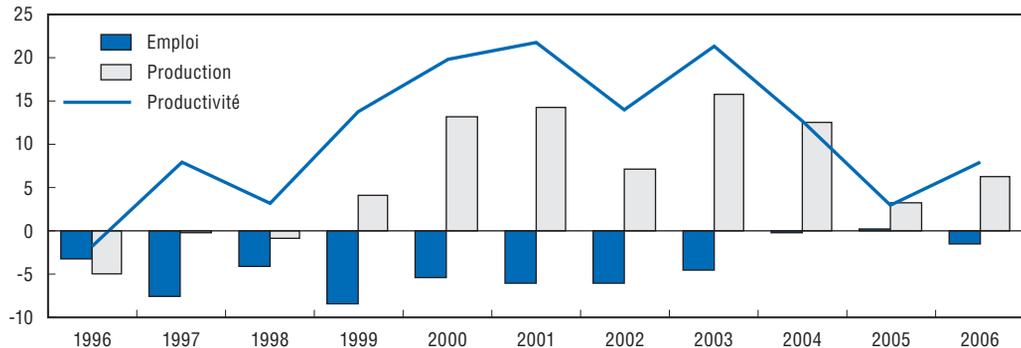
A. Croissance de la productivité du travail par secteur (pourcentage de variation annuelle, 2001-2006)



B. Gains de productivité et variation des taux d'utilisation des capacités par secteur



C. Composition de la croissance de la productivité dans l'industrie (pourcentage de variation annuelle)



Source : Calculs effectués à partir des données de la Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/072770872761>

La croissance très dynamique de la productivité observée ces dernières années ne s'est pas traduite par des gains de compétitivité au titre du coût unitaire de la main-d'œuvre, car la croissance des salaires réels pendant la période 2001-06 a correspondu *grosso modo* à celle de la productivité du travail (environ 15,5 % par an en moyenne dans le secteur

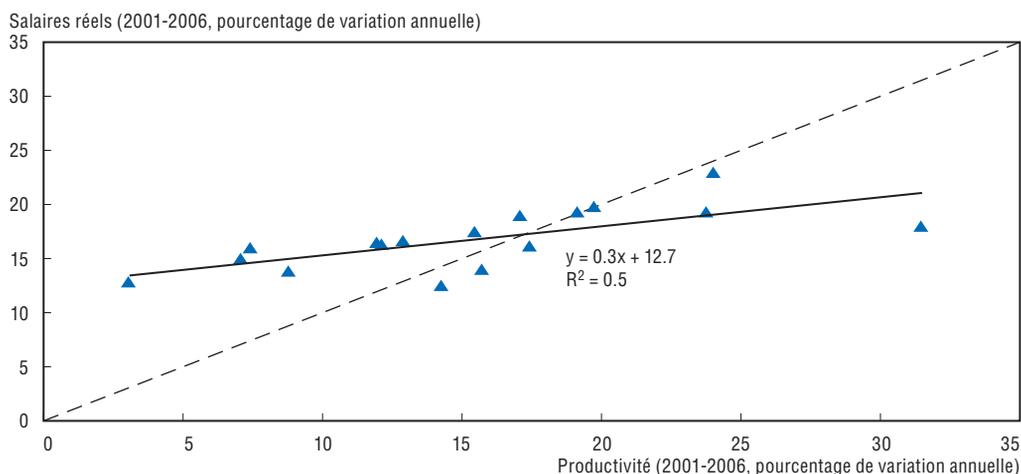
Tableau 3.3. **Corrélation entre l'écart de productivité du travail et la variation de la part de l'emploi**

	1992-1995	1995-1998	1998-2001	2000-2003
Hongrie	0.013	0.040	0.009	0.020
Roumanie	0.055	0.048	0.040	0.048
Russie	0.113	0.136	0.113	0.105
Ukraine	0.092	0.134	0.083	0.095

Note : Il s'agit de corrélations entre les écarts de productivité du travail observés dans les entreprises, par rapport à la moyenne de leur secteur la première année, et les variations de leur part de l'emploi entre l'année initiale et l'année qui suit. La productivité du travail des entrants est mesurée la deuxième année. Les moyennes sont celles des deux premières périodes de deux ans à l'intérieur de chaque période de quatre ans (par exemple, pour 1992-95, il s'agit de la moyenne de 1992-93 et de 1993-94).

Source : Brown et Earle (2007a).

manufacturier¹⁰). Dans le cas présent, le choix de la période de référence n'est toutefois pas nécessairement neutre, étant donné que dans la foulée de la crise financière de 1998, les salaires se sont rapidement ajustés à la baisse. Sur un horizon plus long, les gains de productivité ont dépassé de façon significative la croissance des salaires réels, et les coûts unitaires de main-d'œuvre mesurés en « euro-dollar » ont chuté de près de 20 % en une décennie¹¹. Dans une certaine mesure, l'accélération récente des salaires représente probablement une phase de rattrapage après une période de crise; comme on l'a vu au chapitre 1, les comparaisons internationales des niveaux de salaires et de productivité semblent indiquer que ces deux éléments sont maintenant alignés l'un sur l'autre. De plus, pendant la période 2001-06, les salaires ont progressé plus rapidement que la productivité dans deux secteurs seulement, les mines et la métallurgie (graphique 3.4), où les rentes générées par l'amélioration des termes de l'échange ont fait l'objet d'un partage entre salariés et employeurs. Par ailleurs, les écarts positifs les plus importants entre la productivité et les salaires ont été observés dans les secteurs qui affichent la croissance la plus rapide – la fabrication de machines et, dans une moindre mesure, les produits en bois. C'est également dans ces secteurs que la concurrence étrangère exerce la pression la plus forte sur les coûts.

Graphique 3.4. **Croissance de la productivité et des salaires réels des industries**

Source : Commission nationale des statistiques de l'Ukraine; calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072778376817>

Ce tableau relativement favorable de l'évolution de la compétitivité des coûts se confirme si l'on compare l'Ukraine au pays voisin, la Russie. Cette comparaison est pertinente parce que lorsqu'ils ont amorcé leur transition, ces deux pays étaient comparables tant par la structure de leur industrie (si l'on excepte la richesse de la Russie en hydrocarbures) que par leurs institutions et leur niveau de technologie. En outre, la Russie est le principal partenaire commercial de l'Ukraine. Une analyse détaillée des indicateurs de productivité et de compétitivité de l'Ukraine et de la Russie jusqu'en 2004, effectuée par Ahrend, De Rosa et Tompson (2006), aboutit à des conclusions que l'on peut résumer comme suit :

- L'Ukraine, dont la productivité globale accusait un net retard au début de la décennie, a effectué un rattrapage rapide à cet égard, et a connu une évolution encore plus favorable en ce qui concerne sa compétitivité en termes de coûts.
- L'écart important qui caractérisait initialement la *production* par salarié (en termes nominaux) s'est résorbé dans la plupart des secteurs industriels; il reste cependant significatif dans celui des combustibles – conséquence directe de la dotation en ressources bien supérieure de la Russie dans ce domaine – et de l'électricité.
- L'écart en termes de *valeur ajoutée* par salarié reste substantiel, même en excluant les combustibles et l'électricité, ce qui tient peut-être en partie au fait que les industriels russes bénéficient d'une énergie bon marché¹².

... et ne se sont pas traduits automatiquement par une amélioration des résultats commerciaux

Pour être rigoureuse, l'évaluation de la compétitivité extérieure de l'Ukraine nécessite un examen de l'évolution des coûts relatifs et des résultats par rapport à ceux de l'ensemble des partenaires commerciaux. Vis-à-vis de la Russie, la compétitivité s'est rapidement améliorée, et avec elle les exportations¹³, mais l'analyse de la performance commerciale globale dessine un tableau beaucoup plus contrasté: l'excédent commercial au titre des produits non minéraux a chuté, passant de 14.9 % en 2004 à 2.8 % seulement en 2006 (tableau 3.4). Comme on l'a vu au chapitre 1, la qualité des données ne facilite pas l'analyse de l'évolution récente des échanges. Cependant, bien que la variation du solde commercial ne soit sans doute pas aussi marquée qu'il y paraît, la détérioration récemment annoncée des comptes extérieurs est incontestable. En outre, les soldes extérieurs sont devenus déficitaires en dépit de l'amélioration des termes de l'échange, ce qui indique que les producteurs ukrainiens ont du mal à soutenir la concurrence à la fois sur les marchés extérieurs et sur les marchés intérieurs. La disparition de l'excédent commercial hors combustibles par rapport aux partenaires asiatiques et le creusement du déficit vis-à-vis

Tableau 3.4. **Évolution de la balance commerciale hors produits minéraux**

En pourcentage du PIB

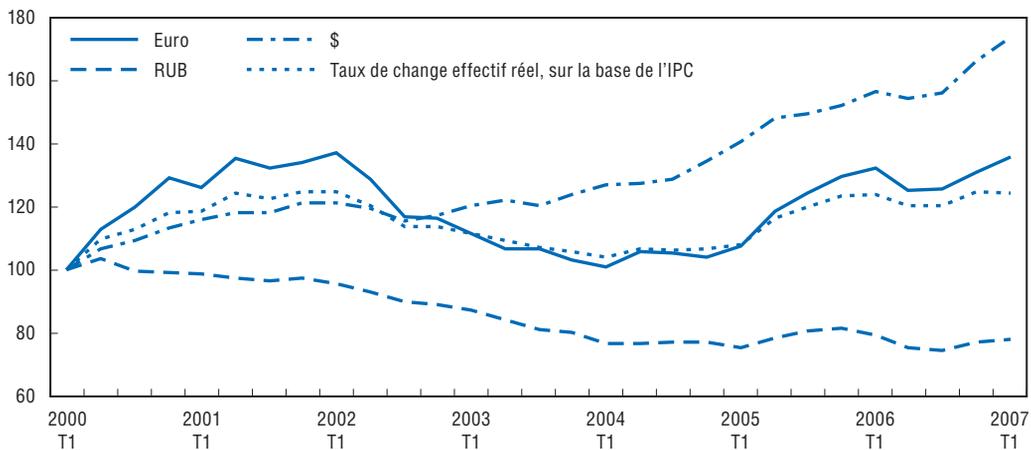
	2002	2003	2004	2005	2006
Europe	-1.7	-2.5	-0.9	-5.3	-5.1
Asie	9.1	6.3	7.9	4.0	1.7
CEI	4.4	4.4	4.7	4.5	3.7
Amérique	0.2	0.0	1.7	0.6	0.9
Total	13.2	10.0	14.9	6.0	2.8

Source : Calculs effectués à partir des données de la Commission nationale des statistiques.

des pays européens semblent indiquer que les producteurs ukrainiens ont perdu du terrain par rapport à leurs concurrents dans ces zones¹⁴.

Ces évolutions régionales reflètent en partie celles des taux de change bilatéraux. Bien que la hryvnia se soit considérablement dépréciée en termes réels par rapport au rouble, poussé vers le haut par d'énormes gains sur les termes de l'échange¹⁵, elle s'est appréciée de façon continue face au dollar et, par voie de conséquence, à de nombreuses devises asiatiques liées au dollar (graphique 3.5). Cette évolution a donc vraisemblablement contribué à la croissance rapide des importations en provenance d'Asie. L'appréciation face à l'euro s'est faite plus progressivement, s'alignant sur l'appréciation globale du taux de change effectif réel. Même si fin 2006, celui-ci n'était pas encore revenu à son niveau d'avant la crise, il convient de noter que la rapidité de l'appréciation réelle, qui atteignait en moyenne près de 3 % par an pendant la période 2000-06, se rapproche de ce qui semblerait correspondre à la limite supérieure des estimations de l'effet Balassa-Samuelson dans les économies en transition¹⁶. De fait, des travaux récents font état d'un effet Balassa-Samuelson beaucoup moins prononcé – il s'établirait autour de 1 % par an, selon Égert (2005).

Graphique 3.5. **Taux de change réels**¹
Indice 1^{er} trimestre 2000 = 100



1. Une augmentation correspond à une appréciation réelle.

Source : D'après des données tirées de *Statistiques financières internationales*, FMI.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072805470013>

Un moyen d'évaluer plus précisément l'influence des fluctuations du taux de change réel sur la performance commerciale consiste à estimer les élasticités-prix des volumes d'exportations et d'importations. Compte tenu des difficultés inhérentes aux statistiques commerciales ukrainiennes¹⁷, les données utilisées ici pour les exportations sont celles des partenaires commerciaux de l'Ukraine. Le tableau 3.5 présente les résultats des estimations des équations types relatives aux échanges qui mettent en rapport les importations et les exportations avec les variations des taux de change bilatéraux, à l'aide de données de panel. Des estimations séparées sont présentées pour les différents secteurs afin de contrôler l'absence de coefficients d'ajustement des prix¹⁸. Les résultats, bien qu'ils ne soient pas toujours très précis, semblent renvoyer à des valeurs relativement classiques pour les élasticités-prix. Comme on pouvait s'y attendre, la sensibilité des produits

Tableau 3.5. **Élasticité-prix des exportations et des importations au regard du taux de change réel**

	Exportations	Importations
Produits agricoles	0.45	0.97*
Produits chimiques	0.69**	0.59**
Produits manufacturés	0.31*	0.81**
Fer et acier	0.25	n. a.
Machines et équipement	0.90**	0.54*
Autres produits manufacturés	0.56	0.45
Total	0.51**	0.77**

* significatif à 10 %;

** significatif à 5 %.

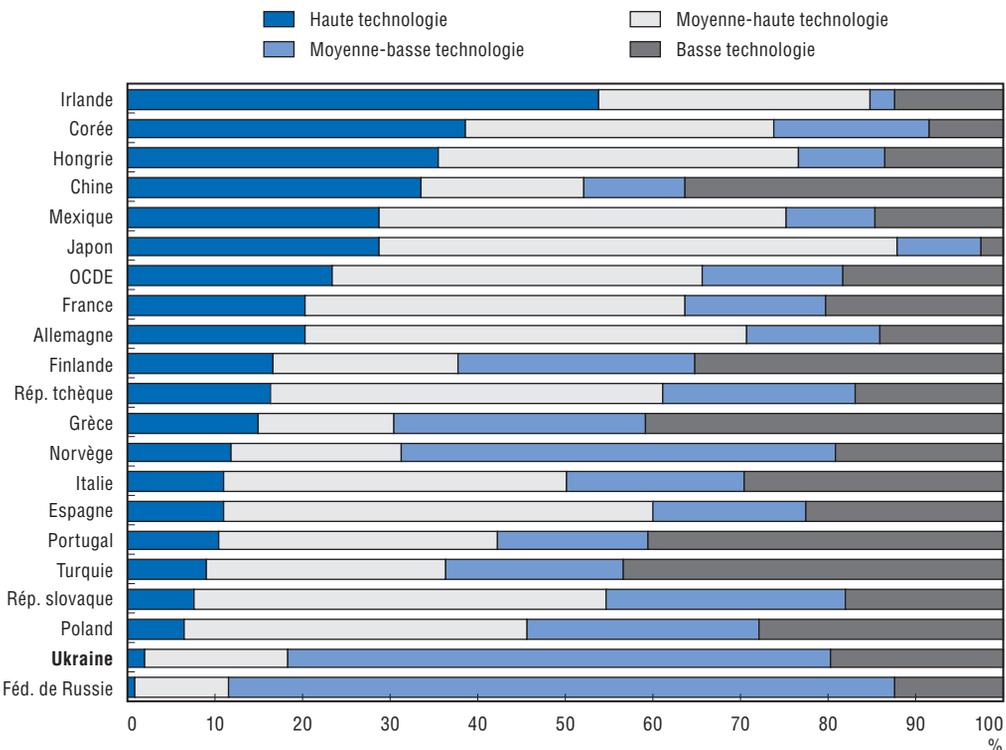
Source : Nations Unies, base de données COMTRADE, et calculs de l'OCDE.

métalliques est beaucoup plus faible que celle des machines, des produits chimiques ou des produits agricoles. Ces estimations montrent donc que l'excellente tenue des exportations vers la Russie et la rapide détérioration de la balance commerciale avec les pays asiatiques s'expliquent en partie par les évolutions de la compétitivité des coûts.

Au-delà de la question de la compétitivité, le facteur qualité est également très important. En ce qui concerne les produits plus perfectionnés, les producteurs ukrainiens s'efforcent de rivaliser avec leurs homologues européens¹⁹. Le niveau des échanges

Graphique 3.6. **Part des produits de haute et moyenne technologie dans les exportations du secteur manufacturier vers les pays de l'OCDE**

En pourcentage des exportations du secteur manufacturier, 2004



Source : OCDE, base de données STAN pour le commerce bilatéral 2006/1 et calculs de l'OCDE à partir de la base de données du commerce extérieur par produits (ITCS) de l'OCDE

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072808468601>

intra-industriels avec l'Europe, principal partenaire commercial de l'Ukraine si l'on excepte les hydrocarbures, est très faible²⁰. Pour l'heure, la part des biens à forte valeur ajoutée dans les exportations du secteur manufacturier vers les pays de l'OCDE est inférieure à 2 % (graphique 3.6). En outre, la part des produits à faible ou moyenne composante technologique dans le panier des exportations est beaucoup plus importante pour l'Ukraine que pour les pays d'Europe centrale et orientale, mais moins que pour la Russie. À plus ou moins long terme, la valeur ajoutée de la production ne pourra augmenter qu'avec un profond changement du schéma de spécialisation – compte tenu en particulier des évolutions très sensibles des prix de l'énergie.

Accélérer la convergence de la productivité

Le renforcement de la concurrence améliore les résultats des entreprises ukrainiennes...

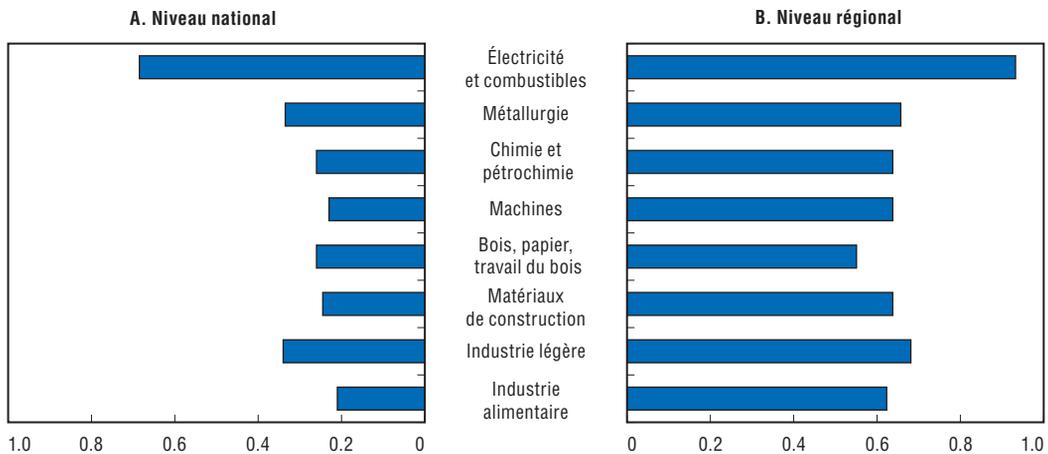
On a vu au chapitre 2 que la réduction de l'écart de productivité entre l'Ukraine et les économies plus avancées passe par une amélioration de l'efficacité économique et technique – c'est-à-dire de l'efficacité de l'affectation des ressources et de l'efficacité de la production²¹. Le renforcement de la concurrence peut grandement contribuer à la réalisation de ces objectifs. Une concurrence vigoureuse sur les marchés de produits améliore les résultats des entreprises²². La concurrence stimule l'intensité capitaliste aussi bien que le progrès technique²³. Pour les pays en transition, le défi de la concurrence a été particulièrement difficile à relever, non seulement parce que l'absence de contraintes budgétaires rigoureuses et la suppression de la concurrence faisaient partie intégrante du système socialiste mais aussi parce que les structures industrielles léguées aux pays en transition par le régime de planification centralisée étaient souvent très concentrées. Pourtant, les réformes favorables à la concurrence ont été récompensées, puisque c'est lorsque les réformateurs de l'ère post-communiste ont le mieux encouragé la concurrence que les résultats se sont améliorés²⁴. Dans le cas de la Russie, en particulier, des études récentes ont souligné la corrélation positive entre la concurrence et la croissance de la productivité globale des facteurs²⁵.

Les avantages potentiels d'une concurrence accrue ont même de bonnes chances d'être plus sensibles en Ukraine que dans la plupart des pays membres de l'OCDE ou de nombreux pays voisins, car la concurrence qui s'exerce sur les marchés ukrainiens, si elle s'est intensifiée ces dernières années, est globalement assez faible. Dans une large mesure, cela tient au grand nombre de secteurs importants qui, en Ukraine, sont très concentrés et souvent dominés par des monopoles ou présentent un niveau élevé de concurrence oligopolistique²⁶. L'autorité nationale de la concurrence, le Comité antimonopole d'Ukraine (AMCU), estime que les entreprises implantées dans des secteurs où prévalent les conditions structurelles préalables à l'instauration de la concurrence – c'est-à-dire où il n'y a ni monopole ni concentration d'un pouvoir de marché substantiel entre les mains d'une entreprise ou d'un petit nombre d'entreprises – n'ont généré, en 2004, qu'environ 55 % des ventes totales, contre environ 45 % pour les entreprises en situation de monopole, de position dominante ou de concurrence oligopolistique²⁷. Bien souvent, les marchés les moins compétitifs sont ceux des secteurs de l'industrie lourde et de l'infrastructure, où la forte intensité capitaliste constitue un obstacle à l'entrée²⁸. Le Comité antimonopole note que cette évaluation est fondée seulement sur la structure du marché et ne tient pas compte des interventions à caractère réglementaire ou autre visant les marchés de

produits et ayant pour effet de réduire ou de supprimer la concurrence là où elle devrait en principe se développer²⁹. Comme on le verra plus loin, ces obstacles supplémentaires à la concurrence sont loin d'être négligeables. Les estimations du Comité antimonopole correspondent assez fidèlement aux résultats des enquêtes réalisées auprès des chefs d'entreprise sur le niveau et l'intensité de la concurrence dans certains domaines³⁰.

Ces données sont également confirmées par les indices d'Herfindahl-Hirschmann reproduits au graphique 3.7. Calculés sur la base d'une classification à cinq chiffres, ces indices font état d'une très forte concentration du marché en général. De fait, ils dépassent les indices comparables pour la Russie dans tous les principaux secteurs. Ces dernières années, les niveaux de concentration ont généralement augmenté dans les grands secteurs exportateurs – notamment la métallurgie, la chimie, la construction mécanique et l'industrie alimentaire, alors qu'ils ont légèrement reculé dans le cas des matériaux de construction et des industries légères. Le graphique 3.7 montre également que la concurrence est beaucoup plus faible au niveau régional, ce qui dénote une forte segmentation des marchés à ce niveau. Cette segmentation, largement imputable aux administrations infranationales, est particulièrement évidente lorsqu'on observe l'écart qui existe entre les indices d'Herfindahl-Hirschmann aux niveaux national et régional dans l'industrie alimentaire, secteur dans lequel les autorités régionales et municipales sont particulièrement interventionnistes.

Graphique 3.7. **Indices de concentration d'Herfindahl-Hirschmann, 2005**



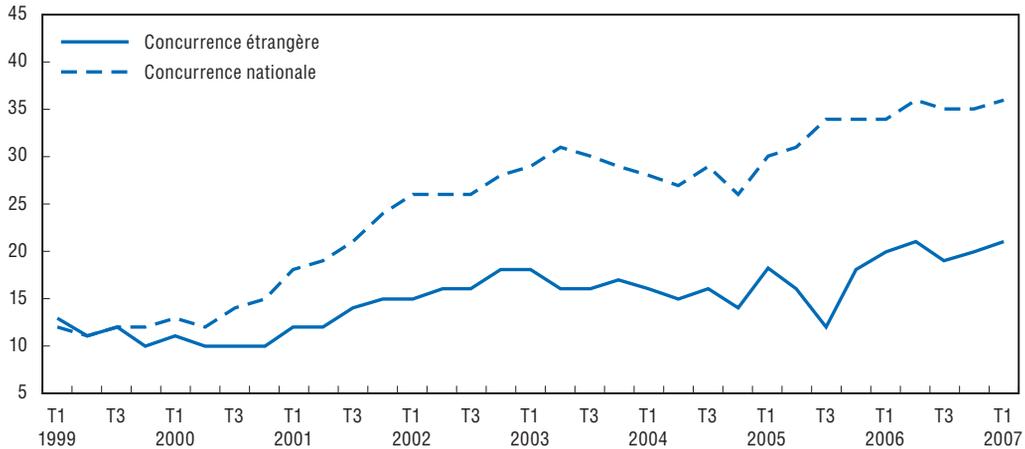
Source : Calculs réalisés par l'OCDE sur la base du registre des entreprises ukrainiennes, 2000-05.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072837553351>

Bien que la concentration mesurée par l'indice d'Herfindahl-Hirschmann n'ait pas diminué sensiblement au cours des cinq dernières années, des enquêtes auprès de dirigeants d'entreprise tendent à montrer que la pression exercée par les concurrents nationaux et étrangers s'est accrue de façon continue au début des années 2000, même si la concurrence étrangère semble demeurer un facteur négligeable pour la plupart des entreprises nationales (graphique 3.8³¹). Ce résultat n'est pas aussi paradoxal qu'il peut paraître. La vigueur de la concurrence dépend non seulement du degré de concentration du marché ou du développement et de l'application du droit de la concurrence, mais également de la politique commerciale, de l'existence d'un dispositif de faillite efficace, des politiques de privatisation et de réglementation sectorielle – autrement dit de tout

Graphique 3.8. Évaluation de la pression concurrentielle par des chefs d'entreprise

Part des entreprises selon lesquelles la pression concurrentielle constitue une contrainte pour la croissance



Source : Scientific and Technical Complex for Statistical Research.

l'arsenal des politiques et des institutions qui permettent à la dynamique concurrentielle de se faire jour. En conséquence, même si les outils juridiques institutionnels associés à la politique de la concurrence se sont améliorés (encadré 3.1), l'intensité grandissante de la concurrence est probablement davantage redevable à la privatisation, à la libéralisation et à la stabilisation qu'à la politique de la concurrence proprement dite³².

Si l'on excepte quelques comparaisons internationales dans lesquelles figure l'Ukraine, il existe très peu d'études empiriques sur la relation entre la concurrence et les résultats des entreprises en Ukraine³³. Sont donc présentées ici les conclusions d'une analyse économétrique de l'impact de la concurrence sur les gains de productivité du travail réalisée d'après des données tirées du registre officiel des entreprises industrielles pour la période 2000-05. L'analyse prend explicitement en compte l'impact du commerce extérieur et de la concurrence étrangère en introduisant pour ce faire le taux de pénétration des importations dans la régression. Elle aboutit aux conclusions suivantes (voir tableau 3.6):

- La concentration, mesurée par les indices d'Herfindahl-Hirschmann à cinq chiffres, a un impact négatif très significatif sur la croissance de la productivité du travail.
- Ces résultats sont significatifs pour l'ensemble des industries manufacturières et tout indique que l'impact soit supérieur lorsque les industries en concurrence avec les importations ou les exportations sont prises en compte séparément.
- Pour les services marchands, l'impact est plus faible (et moins significatif) mais néanmoins perceptible.
- La concurrence des importations a un impact positif sur la productivité des entreprises nationales. Cet impact est plus prononcé dans les secteurs où la pénétration étrangère est moindre, ce qui tend peut-être à démontrer que l'ouverture aux importations, dans un premier temps, encourage très fortement les entreprises locales à accroître leur productivité³⁴.

Tableau 3.6. Régressions sur la productivité du travail

Variable dépendante	Industries manufacturières			Services marchands
	Ensemble des industries manufacturières	Industries exportatrices	En concurrence avec des importations	
Croissance de la productivité réelle du travail				
<i>Indice d'HH</i>	-0.18*** (-7.23)	-0.28*** (-5.32)	-0.29*** (-5.22)	-0.15* (-1.94)
<i>Pénétration des importations</i>	-0.00 (-0.08)	0.11** (2.01)	0.11* (1.83)	
<i>Écart par rapport à la limite</i>	-0.01*** (-3.29)	0.01* (1.85)	0.05*** (4.31)	0.07*** (4.55)
<i>Indice d'HH* écart par rapport à la limite</i>	0.01 (1.16)	0.01 (0.58)	-0.04* (-1.78)	-0.05* (-1.96)
Variables indicatrices annuelles	oui	oui	oui	Oui
Nombre d'observations	102 215	30 315	22 889	14 438
Nombre d'entreprises	39 248	16 493	11 388	8 813

Estimations des effets fixes.

t de Student entre parenthèses.

* significatif à 10 %; ** significatif à 5 %; *** significatif à 1 %.

1. L'écart par rapport à la limite est calculé comme étant la différence entre la plus forte productivité dans le secteur et la productivité de l'entreprise.

Source : Calculs réalisés par l'OCDE sur la base du registre des entreprises ukrainiennes, 2000-05.

... mais la réduction des obstacles à la concurrence nécessitera une stratégie très diversifiée

Au vu de ces résultats, il est regrettable que les gouvernements ukrainiens successifs aient été si réticents à prendre les mesures nécessaires pour que s'exerce une concurrence vigoureuse sur les marchés de produits. Pendant toute la période de transition, ils ont continué d'adhérer à un vaste ensemble de pratiques visant à appuyer les secteurs économiques existants et à protéger les entreprises en place. Bien sûr, le droit de la concurrence s'est notablement amélioré et correspond désormais de manière générale, du moins sur le papier, aux normes internationales (encadré 3.1), mais les politiques et les pratiques anticoncurrentielles sont encore très répandues³⁵. Les obstacles à la sortie décrits au chapitre 2 servent dans une large mesure à supprimer la concurrence et à retarder plutôt qu'à faciliter l'évolution structurelle nécessaire. Cela ne peut qu'entraver les efforts accomplis pour améliorer la compétitivité de l'Ukraine à long terme, étant donné que les entreprises et les secteurs les plus à même d'être compétitifs sont handicapés par les dépenses engagées pour soutenir des rivaux inefficients. Dans l'ensemble, l'absence de concurrence sur les marchés de produits résulte des barrières économiques mais aussi de l'interaction entre les structures des marchés, les pratiques en matière de réglementation et les carences des institutions.

Les structures des marchés définissent dans une large mesure le terrain d'application du droit de la concurrence. Compte tenu de la présence d'un aussi grand nombre de secteurs très concentrés, il n'est pas étonnant de constater que près de la moitié des affaires examinées par le Comité antimonopole portent sur des abus allégués ou avérés de position dominante. Pendant la période 2000-05, le Comité antimonopole a traité 7 300 affaires de ce type, dont le nombre a été multiplié par 2.4 environ au cours des années considérées. La plupart concernaient les prix pratiqués par des monopoles ou leurs tentatives pour limiter l'offre à certains clients ou marchés. L'économie ayant mûri et sa structure industrielle étant devenue plus complexe, les affaires de collusion ont pris de

Encadré 3.1. La législation antimonopole et le rôle du Comité antimonopole

Le fondement législatif de la politique antimonopole de l'Ukraine est la loi sur la protection de la concurrence économique, qui a été adoptée en 2001 en remplacement de la loi sur la limitation des monopoles et la prévention des pratiques anticoncurrentielles des entreprises, qui datait de 1992 et avait subi de nombreux amendements. La loi de 2001, qui est entrée en vigueur en 2002 et a été amendée en 2005 et en 2006, rapproche le droit de la concurrence ukrainien des normes internationales – et, en particulier, de celles de l'UE. L'ancienne législation insistait beaucoup sur les questions de position dominante, de discrimination et de concurrence déloyale; elle traitait très peu des problèmes de collusion, de contrôle des fusions et d'aides de l'État. Ces lacunes ont été comblées par la nouvelle législation, qui permet également au Comité antimonopole de se saisir des affaires de position dominante conjointe et d'utiliser des données économiques, plutôt que des critères formels purement juridiques, pour mettre au jour les ententes et identifier les groupes d'entités liées.

Le Comité antimonopole est responsable au premier chef de l'élaboration et de l'administration du droit de la concurrence: il est chargé d'en surveiller l'application; de prévenir, de détecter et de punir les violations; de surveiller la concentration économique; d'encourager l'instauration d'une concurrence loyale*. En principe, le Comité est indépendant et dispose de pouvoirs étendus en matière de réglementation et de contrôle, et il a également le droit d'examiner les incidences sur la concurrence de la législation primaire et secondaire, ainsi que les décisions spécifiques des organes de l'exécutif. Cependant, même s'il peut donner des instructions obligatoires aux autres organes de l'État afin qu'ils mettent fin aux activités contraires au droit de la concurrence, ses décisions peuvent être invalidées par le gouvernement – et le sont parfois. L'entière liberté d'action dont dispose le Cabinet en matière d'autorisation des exceptions aux règles de la concurrence souligne la primauté dont semble bénéficier la politique industrielle sur la politique de la concurrence en Ukraine.

Certains aspects de la législation amendée de 2001 appellent encore des révisions – le seuil à partir duquel les fusions sont soumises à approbation, par exemple, est bas et force souvent les sociétés à demander l'autorisation préalable du Comité antimonopole pour des opérations qui n'ont pas d'effets sur la concurrence en Ukraine, et les règles ukrainiennes en matière de contrôle des fusions considèrent encore comme une raison suffisante l'exercice d'une activité locale quelle qu'elle soit par l'une quelconque des parties à une fusion pour faire passer celle-ci sous la compétence des autorités nationales. Du point de vue des normes internationales, il s'agit là d'une interprétation trop large de la relation entre opération et juridiction. Cependant, les problèmes les plus graves concernent l'application de la législation existante, compte tenu des ressources humaines et financières limitées dont dispose le Comité antimonopole et des lacunes du système judiciaire. Problèmes qui sont exacerbés par la pénurie de juges véritablement compétents pour connaître des affaires de concurrence et par les dispositions du Code de commerce (voir chapitre 2) qui contredisent le droit de la concurrence. Même si le Comité antimonopole a généralement mené ses activités en se fondant sur la législation de 2001 et ses amendements, les juges sont libres d'appliquer les dispositions du Code de commerce.

* Il est également chargé des questions de coordination des marchés publics. Cela a suscité des critiques en Ukraine, bien que cette pratique ne soit pas propre à ce pays. Les autorités de la concurrence de certains pays de l'OCDE peuvent également faire appliquer le droit de la concurrence dans les affaires de collusion et de corruption liées aux marchés publics et dans un petit nombre de pays de l'OCDE, les autorités de la concurrence sont également chargées de traiter les recours concernant l'attribution des marchés publics. En Ukraine, toutefois, la question qui se pose consiste à savoir si le Comité antimonopole possède les ressources suffisantes pour se pencher sur tous les problèmes relatifs aux marchés publics, en plus de ses fonctions principales.

Source : Comité antimonopole d'Ukraine (2006), OCDE (2006b), Svehkar (2006), Stotyka (2004), Akimova et Shcherbakov (2002).

l'importance, mais les plaintes pour abus de position dominante demeurent les plus courantes.

Pendant la période 2000-05, le Comité antimonopole a également été saisi de 3 500 affaires – le quart de sa charge de travail – impliquant des autorités publiques ayant pris des mesures dont l'effet était de réduire, de fausser ou de supprimer la concurrence sur des marchés particuliers. La grande majorité de ces affaires étant survenues dans des contextes où les conditions structurelles préalables à l'instauration de la concurrence étaient réunies, cela donne une idée de l'étendue des mesures émanant des autorités centrales, régionales et municipales qui protègent les entreprises en place et limitent les entrées. L'application de différents régimes de réglementation – allant de l'hygiène et la sécurité incendie jusqu'à la normalisation et la certification – dans le but délibéré de restreindre la concurrence ou d'empêcher l'entrée sur le marché en est un exemple courant. Ces pratiques réglementaires anticoncurrentielles (contraires à la loi sur la politique de réglementation) soulignent le lien qui existe entre les problèmes de concurrence et les réformes examinées au chapitre 2. Le Comité antimonopole estime que si l'on prend en compte les obstacles formels et informels qui se dressent entre les marchés régionaux et les marchés locaux, la proportion des ventes générées sur les marchés où les conditions se prêtent à une concurrence vigoureuse ne dépasse pas 30 % : dans de nombreuses régions, la concurrence est restreinte non seulement dans le domaine du logement et des services d'utilité publique, encore dominés par des entreprises publiques et des entreprises municipales, mais également dans l'alimentation, la transformation des aliments, le commerce de détail, les transports et la construction. Cette opinion se trouve confortée dans une certaine mesure par les indices d'Herfindahl-Hirschmann régionaux très élevés mentionnés plus haut. Les données du Comité antimonopole ne dévoilent toutefois qu'une partie du tableau : le comportement anticoncurrentiel des institutions publiques et municipales est dans une large mesure parfaitement licite et n'est par conséquent pas pris en compte dans les statistiques du Comité antimonopole relatives à la mise en œuvre du droit de la concurrence. Les subventions implicites et explicites accordées à une sélection d'entreprises (en particulier des entreprises d'État) et de secteurs faussent la concurrence, à l'instar de nombreuses autres initiatives prises au nom des « politiques industrielles » locales ou nationales qui, de fait, privilégient des secteurs « prioritaires » au détriment des autres³⁶.

Enfin, les problèmes mentionnés ci-dessus se conjuguent aux insuffisances des institutions en Ukraine. Les carences de l'État de droit en général et du système judiciaire en particulier font que les entrepreneurs hésitent à s'en remettre au droit pour obtenir réparation en cas de concurrence déloyale. En raison de la protection insuffisante des droits de propriété intellectuelle, les infractions aux brevets et aux marques de commerce sont légion et dans de nombreux cas tout à fait flagrants. La piètre gouvernance des entreprises affecte également les conditions de la concurrence : les affaires de position dominante et oligopolistique posent des problèmes particuliers lorsque la propriété effective des entreprises est dissimulée. Même lorsque les liens entre telle et telle entreprises sont bien connus du milieu des affaires et/ou du grand public, il peut se révéler difficile de prouver devant le juge que ces entités sont bien apparentées. De manière plus générale, il est reconnu que la capacité des concurrents à mettre à profit les « ressources administratives » – c'est-à-dire à bénéficier des faveurs implicites ou explicites des organismes publics – peut leur permettre de violer les règles de la concurrence en toute impunité. Le favoritisme officiel est un problème notoire : dans une enquête réalisée par la

SFI en 2003, 61 % des chefs d'entreprise interrogés reconnaissaient que les conditions inévitables de la concurrence constituaient un problème grave ou très grave pour leur entreprise. Ce constat incite les entrepreneurs à cultiver leurs propres relations avec des fonctionnaires bien placés dans l'administration, sachant que s'ils ne le font pas, ils en pâtiront : même ceux qui préféreraient affronter leurs concurrents loyalement, dans la transparence et selon des règles bien établies, et qui auraient du reste tout intérêt à le faire, sont obligés de se plier à ces pratiques³⁷. Pour l'Ukraine, les conclusions d'études internationales récentes consacrées à l'impact des politiques de la concurrence sur la croissance, qui constatent que la qualité des institutions importe peut-être davantage en l'espèce que les dispositions spécifiques du droit ou l'architecture des organismes chargés de son application, n'en sont donc que plus pertinentes³⁸.

La restructuration des industries de réseau pourrait rehausser la concurrence

En Ukraine, la concurrence pâtit de ce qu'une part relativement importante de la production est générée par des industries de réseau contrôlées en grande partie par des monopoles et qui n'ont pas fait l'objet d'une restructuration. En 2006, plus de 2 300 sociétés étaient considérées comme des « monopoles naturels »³⁹, le plus souvent dans des secteurs comme le gaz, l'électricité, le chauffage et d'autres services publics municipaux ainsi que dans le transport ferroviaire et les télécommunications. Dix environ sont des acteurs d'envergure nationale et les autres occupent une position dominante sur des marchés régionaux ou locaux spécifiques. Il existe d'autres monopoles importants mais dont le caractère est moins naturel, comme RosUkrEnerg, la société de droit suisse très critiquée qui a obtenu en 2006 le monopole de l'approvisionnement de l'Ukraine en gaz naturel en provenance de Russie et d'Asie centrale, et son associée sur le marché intérieur, Ukrgaz-Energ, une entreprise commune détenue à parts égales avec Naftogaz Ukrainy⁴⁰. Malgré l'importance du rôle de ces sociétés dans l'économie, la réglementation des monopoles en Ukraine est à tous égards, ou presque, déficiente. Bien que les nouveaux moyens de développement accordés à la Commission nationale de réglementation de l'électricité et les premières étapes de la restructuration du transport ferroviaire soient un progrès, la tarification des monopoles réglementés est généralement opaque et très politisée. Cela est particulièrement vrai au niveau local, où les autorités publiques qui fixent les tarifs n'ont pas le savoir-faire nécessaire et semblent souvent très influencées par les entreprises qu'elles sont chargées de réglementer⁴¹. L'incohérence et la fragmentation de la réglementation tarifaire ont pour conséquence que dans certains secteurs, il est demandé aux monopoles fournisseurs de sous-facturer leurs services et de subventionner ainsi une partie ou la totalité de leurs clients, tandis que dans d'autres, les industries réglementées engrangent des bénéfices spectaculaires. En témoignent par exemple les problèmes financiers de la société Naftogaz Ukrainy, dans le premier cas, et les taux de profit du transport de marchandises, estimés entre 42 et 48 % par le Comité antimonopole au début des années 2000, dans le second⁴². D'une façon comme de l'autre, la situation engendre des dépenses inefficaces et fausse la concurrence.

En définitive, les conditions de fonctionnement des industries de réseau en Ukraine doivent être considérées comme un obstacle majeur que l'Ukraine devra surmonter pour améliorer son efficacité et sa compétitivité internationale et ce, pour un certain nombre de raisons :

- Les subventions croisées et autres distorsions décrites plus haut ne peuvent que fausser la concurrence dans d'autres secteurs. La fixation des prix de l'énergie en est le meilleur

exemple: elle fausse les conditions de la concurrence au profit d'entreprises et de secteurs peu économes en énergie.

- La compétitivité extérieure des secteurs exportateurs repose largement sur l'efficacité des secteurs non exportateurs, auxquels s'en remettent les premiers pour les services et d'autres moyens de production⁴³. C'est l'une des raisons pour lesquelles les carences des activités de transformation d'énergie mentionnées au chapitre 1 sont tellement préoccupantes.
- L'efficacité du secteur des infrastructures est également un facteur qui compte pour les investisseurs étrangers potentiels. Le capital humain de l'Ukraine et la proximité de l'UE la rend plus attrayante en tant que lieu d'externalisation pour les producteurs de l'UE (les échanges intra-industriels sont déjà importants dans les textiles et l'électronique), mais son infrastructure médiocre et ses faibles capacités logistiques sont encore perçues comme des inconvénients⁴⁴.
- Certains sous-secteurs des services d'utilité publique sont maintenant, en principe, ouverts aux fournisseurs du secteur privé. Cependant, les tarifs très bas imposés par les autorités locales et les subventions accordées aux entreprises de services appartenant aux communes sont souvent un moyen d'empêcher l'entrée de prestataires privés et, en conséquence, la contestabilité réelle des marchés locaux⁴⁵.
- L'opacité, l'absence de concurrence et la complexité des dispositifs réglementaires créent des incitations à la recherche de rente et à la corruption pure et simple, en particulier dans des secteurs comme celui du gaz naturel, depuis longtemps connu pour les manœuvres plus ou moins légales auxquelles s'y livrent des initiés à des fins d'enrichissement personnel.
- L'Ukraine souhaite développer ses exportations d'électricité ainsi que le fret ferroviaire international en transit sur son territoire, mais elle ne pourra jamais, sans restructuration, réaliser pleinement le potentiel commercial de ces activités.

Malgré les gains énormes que laisse présager une restructuration en profondeur, la réforme des industries de réseau a pris du retard en Ukraine. Les instances de régulation sectorielle indépendantes qui ont vu le jour sont très peu nombreuses⁴⁶ et les fonctions commerciales et réglementaires de la plupart des industries de réseau demeurent étroitement intégrées, ce qui risque d'engendrer de graves conflits d'intérêt. Comme on l'a vu au chapitre 2, l'avenir de la restructuration du secteur de l'énergie – qui est la plus avancée du point de vue des réformes engagées – est tout sauf prévisible. Presque rien n'a été fait pour libéraliser le secteur gazier ou d'autres entreprises de service public. En revanche, Ukrgaz-Energo occupe une position de plus en plus anormale et insuffisamment réglementée sur le marché du gaz en Ukraine. Cette société a été autorisée à commercialiser du gaz à des clients industriels à des prix déréglementés mais cela n'équivaut pas véritablement à une libéralisation : l'entreprise détient un monopole de fait et les quantités de gaz qu'elle a vendues au prix fort ont considérablement dépassé les quotas initialement consentis par le régulateur. Il en résulte une grande part d'arbitraire dans la tarification du gaz, et des subventions qui ont pour effet de fausser la concurrence⁴⁷.

Un programme de restructuration des chemins de fer a été adopté mais il se bornera à rationaliser l'administration du monopole d'État verticalement intégré, Ukrzaliznytsa, et à réaliser la séparation structurelle des fonctions de réglementation de l'État, qui seront du ressort du ministère des Transports et des Communications, et des fonctions

commerciales de la compagnie Ukrzaliznytsa⁴⁸. Même si cette question a fait l'objet d'un long débat, aucune décision n'a encore été prise en ce qui concerne la création d'un organe de réglementation pour le transport ferroviaire⁴⁹. En conséquence l'accès de tiers au réseau est encore essentiellement tributaire du bon vouloir de la société qui détient le monopole, et la structure tarifaire du transport ferroviaire demeure extrêmement complexe. Elle comporte apparemment une grande part de subventions croisées⁵⁰. Le secteur des télécommunications fonctionne davantage selon la logique du marché, mais le régulateur, de création encore relativement récente, semble plutôt disposé à favoriser le monopole d'État Ukrtelekom⁵¹.

L'ouverture de l'économie à l'IDE contribuerait à accélérer la convergence

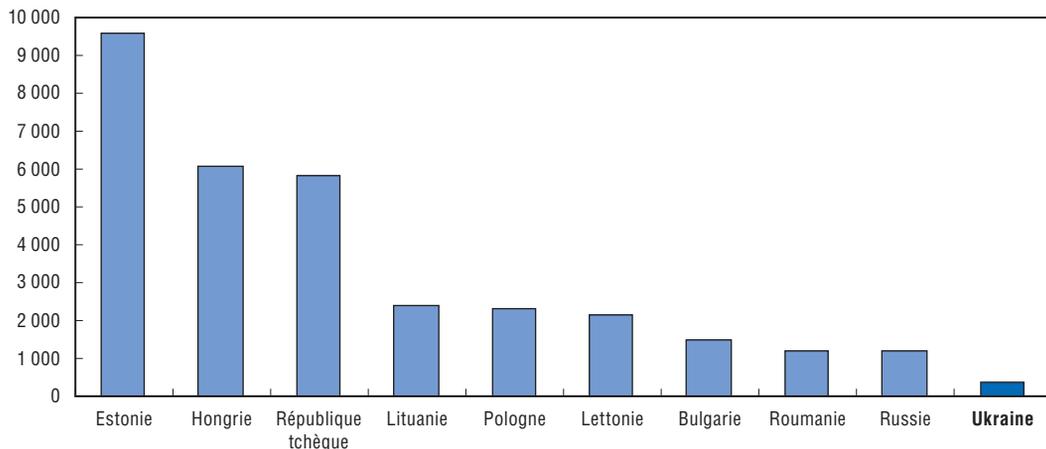
Outre une concurrence interne accrue, une plus grande ouverture sur l'étranger pourrait jouer un rôle non négligeable pour améliorer la compétitivité et encourager la diversification. Cela est particulièrement vrai dans le cas de l'Ukraine, en raison de l'importance des industries à grande échelle et à forte intensité capitaliste dans la structure économique⁵². Un grand nombre de travaux ont souligné l'impact positif de l'IDE et de la R-D menée à l'étranger sur la productivité globale des facteurs au plan national par le biais de l'importation de technologie, de savoir-faire et de compétences en gestion⁵³. De plus, les effets bénéfiques potentiels que les retombées de l'IDE peuvent avoir sur la croissance semblent être supérieurs dans les économies émergentes⁵⁴, à la condition que d'autres barrières structurelles n'entravent pas ce processus⁵⁵. Dans le cas de l'Ukraine, Lutz et Talavera (2004) arrivent au même constat: l'IDE accroît considérablement la productivité de la main-d'œuvre et les résultats à l'exportation des producteurs ukrainiens. Les résultats de leurs travaux mettent aussi en évidence des retombées positives de l'IDE sur les entreprises nationales dans certaines branches, qui augmentent apparemment avec la taille⁵⁶.

Le niveau relativement bas du stock actuel d'IDE conduit en conséquence à penser que l'Ukraine est en train de laisser passer la formidable occasion qui lui est offerte de faciliter sa modernisation industrielle et d'accélérer la croissance de sa productivité: malgré les flux massifs générés par la privatisation de Kryvorizhstal en 2005⁵⁷, le stock d'IDE par habitant n'a atteint que 372 USD en 2005, soit à peine plus de 16 % du chiffre correspondant calculé pour la Pologne voisine (graphique 3.9). En Ukraine, l'IDE se concentre sur l'industrie alimentaire et la métallurgie, parmi les secteurs exportateurs, et sur le commerce de gros et de détail et la banque parmi les secteurs non exportateurs⁵⁸. La contribution de l'investissement étranger à la formation brute de capital fixe est par conséquent modeste: en 2005, elle a représenté seulement 5 % du financement de l'investissement. Par comparaison, au cours de la période 2000-05, la contribution de l'IDE à la formation brute de capital fixe s'est établie en moyenne à 26 % en République tchèque, 22 % en Hongrie et à 18 % en Pologne. Le potentiel d'attraction de l'Ukraine en matière d'IDE devrait être bien supérieur, compte tenu notamment de la richesse de son capital humain et des avantages comparatifs que lui confèrent des salaires relativement bas, la proximité des marchés de l'UE et la taille de son marché intérieur.

Le fait que l'Ukraine n'attire pas davantage d'IDE est principalement imputable aux conditions générales défavorables qui ont été décrites au chapitre 2 et aux obstacles réglementaires extrêmement pesants auxquels se heurtent les échanges et l'investissement (graphique 3.10). Comme le montre la comparaison des indicateurs de la RMP, l'économie de l'Ukraine ne paraît pas exceptionnellement restrictive en ce qui

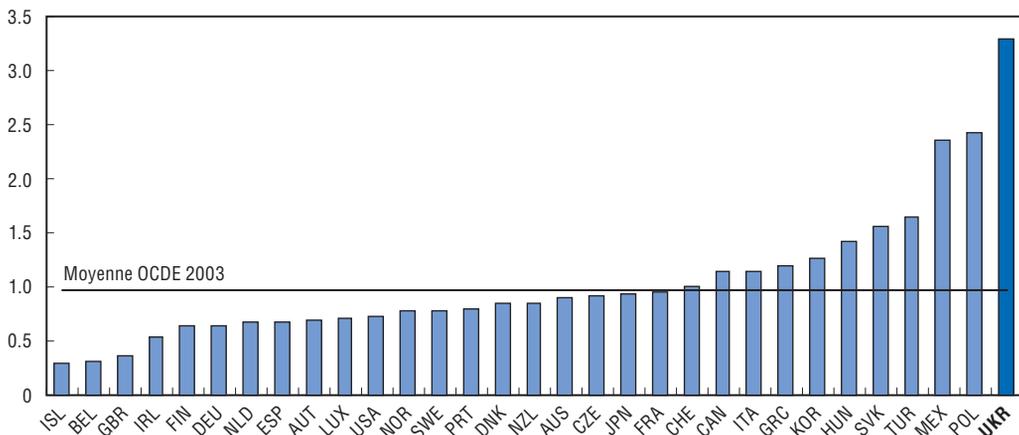
Graphique 3.9. **Encours d'entrées d'IDE**

USD par habitant, 2005



Source : Calculs effectués à partir de la base de données des Statistiques financières internationales du FMI.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/072862254204>

Graphique 3.10. **Obstacles aux échanges et à l'investissement**

concerne les prises de participation étrangères (bien que les indicateurs de la RMP ne tiennent pas compte des restrictions en matière d'acquisition et de location de terrains), mais les investisseurs étrangers doivent affronter une situation très difficile au plan réglementaire, et éventuellement de graves discriminations, surtout s'ils contestent des décisions à leurs yeux préjudiciables⁵⁹. Il ne faudrait toutefois pas exagérer l'importance de la discrimination: ces problèmes sont propres au cadre institutionnel général auquel sont confrontées toutes les entreprises, qu'elles soient étrangères ou nationales. D'après des travaux empiriques récents, des aspects institutionnels comme la primauté du droit et la qualité de l'administration figurent parmi les facteurs les plus déterminants du lieu de destination de l'IDE, de même que les coûts de la main-d'œuvre et la taille du marché⁶⁰. À partir d'un ensemble de données unique et détaillé sur les institutions, Bénassy-Quéré et autres (2005) constatent qu'un vaste éventail d'indicateurs institutionnels, dont la plupart sont liés à l'efficacité de l'administration publique, influencent considérablement les entrées d'IDE. Ces indicateurs sont notamment la sécurité des droits de propriété, le niveau

de corruption, les conditions générales de passation des marchés, le système fiscal et la transparence et l'efficacité du système judiciaire.

L'amélioration du cadre institutionnel devrait donc renforcer considérablement l'attrait qu'exerce l'Ukraine sur l'IDE, en particulier en raison de la taille de son marché: les économies d'agglomération semblent être un facteur déterminant pour la localisation de l'IDE dans les pays en transition⁶¹. Cependant, la solution des zones économiques spéciales ne devrait pas être envisagée, même comme un pis-aller, pour résoudre ce problème : la création de zones spéciales ou leur réactivation risquerait d'introduire encore plus de distorsions sur le marché (en particulier si leurs résidents bénéficient de nouveaux privilèges fiscaux et douaniers), tout en remettant à plus tard les réformes générales indispensables. De fait, en fournissant un moyen d'attirer dans une certaine mesure l'investissement étranger lorsque le climat économique général laisse à désirer, les zones spéciales risquent de réduire la pression exercée sur l'administration pour qu'elle améliore les conditions offertes à l'ensemble des investisseurs⁶². Malheureusement, comme on l'a vu au chapitre 1, les autorités continuent de favoriser le recours aux privilèges fiscaux et réglementaires pour stimuler l'innovation, l'efficacité énergétique, l'investissement et d'autres activités, secteurs et régions « prioritaires ». Cette approche est manifeste non seulement dans les propositions visant à restaurer les privilèges fiscaux à l'intention des zones franches mais également dans le projet de loi du gouvernement relatif à l'innovation, lequel prévoit des crédits subventionnés, des privilèges douaniers et des allègements fiscaux afin d'encourager les activités innovantes. La première des priorités devrait consister à maintenir la stabilité macroéconomique et à renforcer les conditions cadres de l'entrepreneuriat – mesures qui non seulement favoriseront l'innovation et l'IDE mais amélioreront aussi les résultats économiques d'ensemble. De fait, lorsque l'entrepreneuriat n'est pas soutenu par des institutions solides et des conditions cadres favorables, les interventions ciblées ont moins de chances d'atteindre leur objectif et risquent au contraire d'engendrer du gaspillage et des distorsions potentiellement coûteuses. Que ce soit en matière d'IDE, d'innovation ou de développement régional, il importera en premier lieu de jeter des bases solides. C'est seulement une fois cette première étape franchie qu'il sera judicieux d'envisager des interventions et des programmes visant à remédier aux goulets d'étranglements et aux autres défaillances spécifiques du marché.

La réduction des obstacles aux échanges peut également stimuler la concurrence et la croissance: l'analyse empirique reproduite au tableau 3.6 souligne clairement l'impact positif de la pénétration des importations sur la croissance de la productivité. Le régime commercial de l'Ukraine est cependant déjà relativement libéral, ce qui conduit à penser qu'il importe moins d'intensifier la libéralisation des échanges que d'ouvrir davantage le marché à l'IDE. Cela dit, l'Ukraine a franchi des étapes décisives sur la voie de l'accession à l'OMC en 2006: à la fin de l'année, elle avait conclu des protocoles bilatéraux d'accès au marché avec 48 des 50 pays du groupe de travail. Elle a également accompli des progrès sensibles sur la voie de l'harmonisation de sa législation interne avec les normes et règles de l'OMC: 33 projets de loi amendement différents aspects sensibles de la législation interne du point de vue de l'OMC ont été adoptés fin 2006/début 2007, et l'Ukraine a enfin pu déclarer en avoir entièrement terminé sur ce point⁶³. Plusieurs études effectuées récemment concluent que l'effet direct de l'accession à l'OMC – c'est-à-dire l'impact des modifications des droits de douane et de l'amélioration de l'accès aux marchés étrangers – devrait être positif mais limité et que la plupart des gains de bien-être issus de l'accession

à l'OMC devraient résulter de la réduction des obstacles formels et informels à l'investissement étranger, du renforcement des droits de propriété et de la modernisation de la réglementation technique⁶⁴. En ce qui concerne les effets directs, ce sont les industries exportatrices (en particulier la sidérurgie et la chimie) qui retireront le plus d'avantages de l'accession, de même que les secteurs qui consomment une grande part de biens intermédiaires importés⁶⁵. L'agriculture et l'industrie alimentaire devraient perdre des parts de marché au bénéfice des importations, mais cela représenterait un gain pour les consommateurs ukrainiens et pourrait constituer un stimulant bien nécessaire à la restructuration du secteur agricole ukrainien, qui recèle un bon potentiel de compétitivité, moyennant toutefois des réformes plus poussées. L'agriculture pourrait également tirer parti de la stabilité accrue du cadre de la politique agricole et commerciale procurée par l'accession à l'OMC.

La privatisation stimule l'efficacité et la croissance de la productivité

La taille de l'État a été mise en évidence dans le présent rapport comme un autre obstacle majeur à la croissance: la pression budgétaire est trop forte, des subventions publiques considérables introduisent des distorsions entre les différents secteurs, et le secteur nationalisé nuit au processus de restructuration et de réaffectation des ressources⁶⁶. Dans ce contexte, le ralentissement des privatisations est à déplorer: après avoir atteint un sommet en 2005 à 5.1 % du PIB, les recettes des privatisations ont été minimales en 2006 (0.1 %). Début 2007, certains signes d'un accroissement des activités de privatisation sont apparus mais on ignore au juste la suite qui y sera donnée. Le programme budgétaire à moyen terme de l'administration formule, au chapitre du revenu des privatisations, des objectifs ambitieux équivalant à quelque 10 milliards UAH (environ 1.9 % du PIB escompté pour 2006) par an pendant la période 2007-09, et les autorités se sont montrées disposées à céder de grandes parties d'Ukrtelekom, la société qui détient le monopole de la téléphonie fixe, un certain nombre d'entreprises de production d'énergie régionales (*oblenergos*) et le complexe portuaire d'Odessa, qui figure parmi les principaux fabricants d'ammoniac et d'engrais azotés du pays. On ignore tout à fait si ces programmes se concrétiseront. L'activité réelle de privatisation demeure très opaque⁶⁷ et l'effervescence politique a soulevé des questions quant à la possibilité que d'autres privatisations importantes aient lieu et au moment où elles interviendront⁶⁸. La dernière grande privatisation en date – la cession longtemps différée de la part de 76 % détenue par l'État dans Luganskteplovoz, un constructeur de locomotives et de trams, au coût de 57.9 millions de dollars en mars 2007 – a été un processus plutôt opaque, au terme duquel le prix de vente a dépassé de 0.17 % seulement le prix initialement fixé pour la participation. Le président a diligenté une enquête sur cette cession, qui fait actuellement l'objet d'un recours devant les tribunaux⁶⁹.

Les dirigeants du Fonds des biens de l'État ont démontré ces dernières années peu d'enthousiasme à l'égard de la privatisation des grandes entreprises et se sont dans une certaine mesure détournés des privatisations pour s'intéresser à la gestion des biens de l'État. Cela semble avoir engendré certains avantages budgétaires, le revenu des dividendes sur les participations de l'État et les transferts de bénéfices des entreprises d'État ayant globalement grimpé, dans le budget global, de 0.37 % du PIB en 2004 à 1.0 % en 2005⁷⁰. Cependant, il n'y a guère de raison de croire que ces résultats sont liés à l'amélioration du rendement des entreprises d'État ou à une réduction du soutien budgétaire qui leur est accordé. Au contraire, la faiblesse financière de certaines des principales entreprises d'État

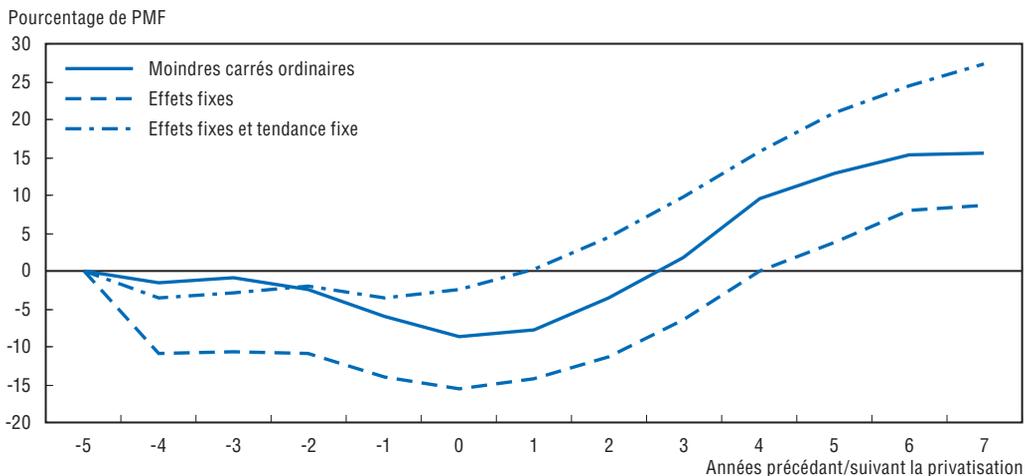
– et surtout, de Naftogaz Ukrainy – entraîne des obligations de nature quasi budgétaire considérables pour le budget. Alors que le passif extérieur net de Naftogaz, qui dépasse 2.5 % du PIB, n'est pas assujéti à des garanties explicites de l'État, il est incontestable que l'État sera obligé de soutenir l'entreprise, au moins par le biais d'un délai de grâce au titre d'arriérés d'impôts représentant 1 % du PIB⁷¹. De manière plus générale, la gouvernance des entreprises publiques en Ukraine demeure très difficile : les entreprises font généralement l'objet de nombreuses interventions à caractère politique ou administratif, elles subissent souvent des pressions pour vendre leur production à des prix artificiellement bas lorsqu'elles ne sont pas obligées de le faire, et la plupart d'entre elles ne sont pas beaucoup incitées à rechercher l'efficacité commerciale⁷². De fait, bon nombre de grandes entreprises sont des monopoles locaux ou nationaux et une grande partie dépendent principalement ou entièrement des ventes réalisées auprès des autorités nationales ou municipales.

Dans ce contexte, les preuves de plus en plus manifestes que les privatisations effectuées en Ukraine ont amélioré la productivité et l'efficacité des entreprises n'ont pas vraiment de quoi étonner⁷³. On ne saurait nier les lacunes des processus de privatisation suivis en Ukraine, qui ont suscité une bonne part des critiques formulées à l'égard de la privatisation dans le pays, mais il ne faudrait pas que ces lacunes détournent l'attention des travaux empiriques qui démontrent l'impact positif de la privatisation sur la croissance du chiffre d'affaires et de la rentabilité⁷⁴. D'après des données de panel sur les entreprises ukrainiennes couvrant la période 1996-2000, Andreyeva (2003) évalue une fonction de production en utilisant des estimateurs d'effets aléatoires et de variables instrumentales. Elle constate que les résultats s'améliorent considérablement à la faveur de la privatisation, en particulier lorsque celle-ci entraîne la concentration de la propriété entre les mains d'un actionnaire majoritaire. Une vaste étude menée en 2004 pour le compte du Fonds des biens de l'État a constaté que les entreprises privatisées réduisaient leurs arriérés de salaires plus rapidement, innovaient davantage, investissaient plus efficacement et augmentaient la productivité et la production plus rapidement que les entreprises publiques⁷⁵. Selon Zelenyuk et Zheka (2006), l'amélioration des résultats est en partie attribuable à l'amélioration de la gouvernance des entreprises privées, qui induit à son tour une plus grande efficacité technique. Fait intéressant à noter, Grygorenko et Lutz (2007) constatent qu'il existe une relation positive non négligeable entre la participation de l'État et les résultats dans les entreprises détenues majoritairement par des intérêts privés mais que cette même relation est très négative lorsque la participation de l'État dépasse 50 %⁷⁶. Cela laisse à penser que les entreprises privatisées dans lesquelles l'État détient une participation résiduelle peuvent encore profiter de subventions implicites ou explicites et/ou de l'assouplissement temporaire des contraintes réglementaires de la part des autorités.

Bien que ces études et d'autres travaux en arrivent généralement à la conclusion que la privatisation a des effets favorables sur les résultats des entreprises, il reste à quantifier ces effets. En ayant recours à une base de données longitudinales très étoffée sur les entreprises manufacturières ukrainiennes, Brown et Earle (2007b) évaluent les effets de la privatisation sur la productivité au fil du temps. Les séries chronologiques longues, qui vont de 1989 à 2005, leur permettent d'inclure des données portant sur de nombreuses années ayant précédé les privatisations et d'éliminer les biais de sélection potentiels dans le processus de privatisation. Dans le cas des privatisations en faveur de propriétaires nationaux, ils constatent qu'au cours des sept années qui ont suivi la privatisation, la

productivité globale des facteurs s'est accrue de 10 à 25 %, selon les spécifications utilisées. Ils constatent également que l'effet de la privatisation en faveur de propriétaires étrangers est encore plus fort, mais les estimations sont moins solides vu la taille de l'échantillon⁷⁷. Les effets positifs se font sentir dans l'année qui suit la privatisation et continuent d'augmenter par la suite (graphique 3.11). Étant donné que le processus de privatisation était encore relativement intense à la fin des années 90 et même au début des années 2000, cela signifie que la contribution de la privatisation à la croissance globale de la productivité de l'industrie manufacturière a été considérable ces dernières années – la contribution cumulée est de 20 à 40 %, selon les spécifications utilisées.

Graphique 3.11. **Impact de la privatisation sur la productivité globale des facteurs**



Source : Brown et Earle (2007b).

Malgré les craintes fort répandues suscitées par les pertes d'emplois liées à la privatisation, Brown, Earle et Vakhitov (2006) constatent que ce processus réduit considérablement les départs de travailleurs (démissions et licenciements). Cet avantage a cependant son prix : la privatisation est également associée à des niveaux de salaires inférieurs – paradoxalement, les pertes de salaires les plus fortes sont observées dans les entreprises gérées par des travailleurs. Dans les entreprises gérées par des personnes de l'extérieur, les salaires augmentent. Bien entendu, la privatisation a été associée aux suppressions d'emplois – les emplois dans l'industrie ukrainienne ont chuté de près de la moitié depuis le début de la transition et les entreprises privatisées comptent pour une large part dans la réduction. Il semble toutefois que la privatisation et la restructuration offrent de meilleures perspectives pour la préservation des emplois à moyen et à long terme.

Ces constatations mettent en évidence les avantages qu'il peut y avoir à poursuivre les privatisations. Cependant, dans certains secteurs ou segments de marchés spécifiques caractérisés par une forte présence de monopoles naturels, la privatisation doit s'accompagner de la mise au point de nouvelles formes de réglementation efficaces au plan économique ainsi que des étapes préliminaires pour veiller à la mise en place d'une véritable concurrence⁷⁸. Ce problème se pose avec une acuité particulière dans le cas de la production d'électricité. Par exemple, la privatisation des *oblenerg*os, probablement souhaitable à long terme, paraît très délicate en l'absence de programmes clairement

définis de restructuration du secteur de l'électricité⁷⁹. L'État a procédé assez précocement au dégroupage des fonctions répartition, production et distribution de l'électricité mais les actifs ont depuis été « regroupés » pour former un grand holding d'État et le marché de gros de l'électricité est tellement réglementé et présente tant de distorsions en raison des dispositifs de subventions croisées qu'il est probablement préférable de le considérer comme un quasi-marché. En conséquence, alors que l'on prévoit généralement que de nombreux actifs de production⁸⁰ seront privatisés à terme, il n'existe pas de consensus sur la question de savoir à quel moment et selon quelles modalités ils seront vendus, et peu de travaux ont été menés jusqu'à présent sur les institutions et le cadre réglementaire nécessaires pour administrer un secteur de l'électricité dans lequel l'entrepreneuriat privé et les forces du marché fonctionnent véritablement. Dans ce cas en particulier, la privatisation prématurée pourrait de fait compliquer la réforme du secteur⁸¹. On ne saurait trop insister sur l'urgence de cette réforme, compte tenu de l'augmentation rapide des prix du carburant, du manque d'efficacité de la transformation de l'énergie décrite dans le chapitre 1 et de la productivité extrêmement faible du secteur de l'électricité (graphique 3.3A).

Il apparaît donc clairement que le changement de propriété ne produit pas nécessairement des résultats probants lorsqu'il est effectué sans qu'il soit bien tenu compte de la structure du marché. Cependant, la relation concurrence-privatisation ne saurait se résumer à un écueil à éviter dans certains secteurs. Il existe également des effets synergiques bénéfiques potentiels : selon les travaux théoriques, les avantages de la privatisation seraient plus grands encore lorsque celle-ci se conjugue avec une réforme de la réglementation et d'autres réformes visant à renforcer la concurrence, et de plus en plus d'importants travaux empiriques semblent indiquer que tel est effectivement le cas. Les recherches menées dans les économies de marché développées, les pays en développement et les économies en transition constatent que les entreprises privées réagissent en général plus rapidement aux pressions concurrentielles croissantes que ne le font les entreprises publiques, et que les gains de la privatisation sont généralement plus importants lorsque les entreprises privatisées doivent affronter la concurrence⁸². La propriété privée et la concurrence effectives sont en conséquence des dispositifs qui se renforcent mutuellement pour discipliner les dirigeants et les inciter à procéder à des restructurations. Qui plus est, dans un cadre institutionnel peu structuré, leur complémentarité peut se révéler encore plus grande étant donné que la concurrence peut parfois contribuer à compenser les carences institutionnelles⁸³.

Notes

1. Voir Enright (2006).
2. Dans le cadre Balassa-Samuelson, le taux de change réel s'apprécie parallèlement aux gains de productivité (voir Rogoff, 1996).
3. Les exportations de produits semi-finis ont été beaucoup plus dynamiques (elles ont progressé de 16 % par an en moyenne), mais elles ne représentent que le sixième des exportations totales de produits de l'acier.
4. Il y a lieu de croire que cette transformation est déjà amorcée ; voir Lorentz (2006).
5. Ces exportations ont été acheminées dans leur très grande majorité vers la Russie, où l'accélération de la demande de matériel roulant a pris de court les producteurs locaux.
6. Les données sur la répartition de la main-d'œuvre par branche excluent les petites entreprises et les entreprises individuelles.

7. Entre 1999 et 2006, la production brute s'est accrue en gros de 85 %, tandis que la valeur ajoutée brute a augmenté d'environ 67 %. L'écart entre production et valeur ajoutée semble avoir été assez constant au cours de la période 1999-2003, mais il s'est notablement accentué en 2004-06. Voir Shumylo (2007).
8. Voir par exemple Brown et Earle (2004).
9. Ernst et autres (1995) comparent l'URSS, la Chine, la Pologne, la Hongrie et la République tchèque en fonction de trois indicateurs de l'état de préparation à la transition vers l'économie de marché – mauvais développement structurel, aptitude institutionnelle à l'économie de marché et déséquilibre macroéconomique – et concluent que l'économie soviétique était de loin la moins préparée sur ces trois plans.
10. La progression des salaires réels est de 17.4 % par an corrigée de l'indice des prix à la consommation, et d'environ 15 % corrigée de l'indice des prix à la production.
11. Voir la comparaison des évolutions en matière de salaires et de productivité en Russie et en Ukraine effectuée par Ahrend, De Rosa et Tompson (2006). Ces auteurs ont recours à une unité monétaire fictive consistant en un panier composé à parts égales d'euros et de dollars des États-Unis. Cette construction fournit une mesure intéressante de la compétitivité internationale des prix industriels qui présente en outre l'avantage d'être largement indépendante des fluctuations du taux de change euro/dollar.
12. Les données sur la valeur ajoutée par salarié ne sont pas disponibles par secteur; ces résultats sont fondés sur des données pour l'ensemble de l'industrie en Russie et en Ukraine, ainsi que pour l'industrie russe, à l'exclusion des combustibles et de l'électricité.
13. À l'exception des produits alimentaires, qui ont été affectés par l'interdiction imposée en 2006 par la Russie sur les importations de viande et de produits laitiers en provenance d'Ukraine.
14. L'augmentation de la part des pays d'Asie dans les importations de l'Ukraine est particulièrement impressionnante compte tenu du niveau de pénétration initialement beaucoup plus bas des importations en provenance de ces pays.
15. Trois fois plus importants que ceux observés en Ukraine (OCDE, 2006a).
16. Le cadre Balassa-Samuelson (Balassa, 1964, et Samuelson, 1964) fournit une base théorique pour l'explication de l'écart à moyen et long terme des taux de change par rapport à leur niveau à parité de pouvoir d'achat (PPA) dans les économies émergentes. Comme les gains de productivité dans le secteur manufacturier sont généralement plus élevés dans les économies en transition que dans les économies développées, une appréciation réelle s'inscrit dans le processus de rattrapage. Une économie comme celle de l'Ukraine pourrait par conséquent être considérée comme étant handicapée par une appréciation réelle extrêmement rapide si elle s'éloignait dans une trop large mesure de la trajectoire Balassa-Samuelson, ce qui aurait des incidences négatives sur la croissance et/ou l'emploi. Pour un examen plus détaillé de l'effet Balassa-Samuelson dans les pays en transition, voir Gianella (2006, p. 24).
17. Voir encadré 1.1.
18. Voir à l'annexe 3.A2 un exposé détaillé de ces estimations.
19. Cela est vrai pour les biens d'équipement et de consommation, mais aussi pour les produits chimiques plus complexes.
20. Pindyuk (2006). En raison de la dépendance de l'Ukraine à l'égard des importations de pétrole et de gaz, c'est la Russie qui pèse le plus dans la facture des importations de l'Ukraine – environ le tiers – mais les importations autres que les hydrocarbures proviennent essentiellement d'Europe (plus de 40 % des importations, principalement des produits alimentaires, des biens d'équipement et des biens de consommation). La part de l'Asie était de 13 % en 2005.
21. Les deux formes d'efficacité sont importantes: un monopole, par exemple, peut être efficace du point de vue technique (avec un niveau d'activité égal, et non inférieur, à sa fonction de production) mais pas du point de vue de la répartition des ressources, d'autant plus efficace que la concurrence est vigoureuse.
22. Voir, par exemple, Aghion et Griffith (2005); ou Conway et autres (2006).
23. Nicoletti et Scarpetta (2005).
24. Voir, par exemple, BERD (2002); Carlin et autres (2001); Vagliasindi (2001).
25. Voir OCDE (2006a) et Aghion et Bessonova (2006).

26. Voir, par exemple, AMCU (2006), IERPC (2003, 2006), NTK (2006); Stotyka (2004) et Shcherbakov (2002).
27. Voir AMCU (2006) pour de plus amples détails. Le Comité antimonopole estime que 9 % des ventes concernaient des secteurs dominés par des monopoles et 35 à 36 %, des secteurs caractérisés par la présence d'acteurs en position dominante ou par une concurrence oligopolistique.
28. Citons par exemple le secteur minier (à l'exception du charbon et de la tourbe), la production de coke, la téléphonie mobile et terrestre, le secteur brassicole, le tabac et les carburants automobiles, ainsi que certains segments des produits chimiques et de la construction mécanique.
29. AMCU (2006), en particulier le tableau 3 et le graphique 3.
30. Selon NTK (2006), 52 % des dirigeants ont jugé « importante » la concurrence sur les marchés où ils étaient présents; 34 % l'ont jugée « modérée », et 14 %, faible ou inexistante.
31. Voir, en particulier, NTK (2006) et IERPC (2006). Il convient toutefois de noter que selon l'IERPC (2006), certaines données semblent indiquer que le degré de pression concurrentielle s'est soit stabilisé, soit atténué légèrement après 2004.
32. Pour une vue d'ensemble de la situation, voir Stotyka (2004).
33. Exception notable à cet égard, Akimova et Shcherbakov (2002) s'intéressent exclusivement à l'efficacité technique (efficacité X). Il convient de noter que ces auteurs (2002) ne montrent pas de façon concluante les avantages de la concurrence pour l'efficacité technique en Ukraine, mais leur analyse ne prend pas en compte la concurrence des importations; or, comme on le verra, l'impact de l'ouverture des échanges dans certains secteurs en Ukraine est très important. Voir également Chernenko (2004) en ce qui concerne les données présentées par le Comité antimonopole d'Ukraine à l'occasion du Forum mondial sur la concurrence organisé par l'OCDE en 2004, et Blue Ribbon (2006, pp. 47-48). L'IERPC (2003) examine attentivement quelques secteurs clés mais ne propose pas d'analyse empirique de l'impact de la concurrence sur les résultats.
34. Cela est peut-être aussi simplement le reflet du résultat de la concurrence : lorsque les entreprises locales réagissent rapidement et efficacement à la concurrence des importations, elles sont peut-être mieux à même de conserver leur part de marché.
35. On en trouvera une excellente vue d'ensemble dans IERPC (2003).
36. Les zones franches et les régions de développement prioritaires en sont sans doute des illustrations, mais le meilleur exemple de pratique récente est « l'expérience économique » menée dans le secteur des métaux ferreux de 1999 à 2002. Les entreprises métallurgiques participantes (c'est-à-dire le secteur dans sa quasi-totalité) étaient exemptées d'un certain nombre de taxes et de droits et bénéficiaient également d'une remise de leurs arriérés d'impôts et pénalités fiscales, ainsi que d'un taux d'imposition des bénéfices de 9 % (relevé par la suite à 15 %) au lieu du taux normal de 30 %. En tout, ces mesures auraient coûté au budget plus de 2.5 milliards UAH par an. Selon Eremenko et Lisenkova (2005), les avantages que les producteurs en ont retirés ont été partiellement compensés par des actions antidumping à l'étranger.
37. Voir les données de l'enquête dans IERPC (2006, p. 5) en ce qui concerne l'importance qu'il y a à entretenir des relations informelles avec les responsables des administrations municipales, provinciales et centrales.
38. Voir Voigt (2007).
39. En Ukraine, les termes « monopoles naturels » n'ont pas la même signification que dans les textes économiques occidentaux (échelle de production efficiente minimum égale ou supérieure à la taille du marché). Ils renvoient plutôt spécifiquement à un certain nombre de monopoles dans le secteur des infrastructures – en particulier dans le transport et la distribution d'électricité, le transport par pipeline, le transport ferroviaire, le contrôle de la circulation aérienne, l'approvisionnement en eau et la prestation de certains services portuaires et aéroportuaires spécialisés. Voir « About natural monopolies » (2003).
40. Pour plus de détails, voir AIE (2006), chapitre 6.
41. Selon les responsables du Comité antimonopole d'Ukraine, il existe, dans des domaines comme l'approvisionnement en eau, des dizaines de milliers de « régulateurs » qui fixent les tarifs en Ukraine.
42. Les critiques font valoir que ces taux de profit résultent en partie d'efforts délibérés pour restreindre le nombre de wagons dédiés au transport ferroviaire de marchandises particulièrement lucratives comme les produits pétroliers.

43. Pour un aperçu des données de plus en plus nombreuses sur les avantages de la libéralisation des services pour les industries manufacturières, voir Arnold et autres (2007); Nicoletti et Scarpetta (2003); Conway et autres (2006).
44. Gazizullin (2006, p. 4).
45. Blue Ribbon (2006, p. 48). On notera qu'une réforme radicale des services d'utilité publique devra aussi s'accompagner de la mise en place d'aides sociales pour les personnes démunies afin d'atténuer l'impact des hausses tarifaires nécessaires pour attirer l'investissement dans ces secteurs.
46. La plus ancienne et la plus importante est la Commission nationale de réglementation de l'électricité, qui a été créée en 2000; la Commission nationale de réglementation des communications a débuté ses activités en 2005.
47. « Vnutrennii rynek » (2007); Dubien (2007).
48. « Kontsepsiya Derzhavnoi » (2006).
49. Les plaintes formulées par les entreprises concernant la hausse des tarifs ferroviaires n'ont pas débouché sur la création d'un organisme de réglementation spécialisé mais sur la participation du ministère de l'Économie ainsi que du ministère des Transports et des Communications à la fixation des tarifs.
50. Il est en fait difficile de l'affirmer avec certitude, étant donné la complexité du système, qui prévoit souvent une multiplicité de tarifs pour une seule marchandise, en fonction du poids, de la distance, de l'horaire, etc.
51. L'attribution d'une licence GSM à Ukrtelekom a peut-être été motivée par la volonté d'en augmenter la valeur dans la perspective de sa privatisation.
52. La concentration observée dans des secteurs comme la métallurgie, où les acteurs internationaux sont de très grandes entreprises, est peut-être plus ou moins inévitable – un certain niveau d'intégration est parfois même souhaitable – et n'entrave pas nécessairement la concurrence dès lors que les marchés restent ouverts à la concurrence.
53. Guellec et Van Pottelsberghe de la Potterie (2001); Hemmings (2005).
54. Ewe-Ghee (2001); Savvides et Zachariadis (2005). Lipsey (2007) fait valoir un point important, à savoir que l'impact positif des flux d'IDE semble supérieur dans les pays qui se sont ouverts à l'IDE après avoir été considérablement ou entièrement fermés à ce type d'investissement. L'Ukraine, comme tous les pays en transition, appartient de toute évidence à cette catégorie.
55. OCDE (2004); Yudaeva et autres (2002).
56. Lutz, Talavera et Park (2006).
57. Mittal Steel a versé 4.8 milliards USD, soit 5.5 % du PIB.
58. Le développement du secteur bancaire, en particulier, témoigne des gains qui peuvent découler de l'ouverture de secteurs de services importants à l'investissement étranger: la part des banques étrangères dans le total des actifs du secteur est passée de 15 % en 2004 à 30 % environ à la fin de 2006; voir Dushkevych et Selenyuk (2007).
59. Comme on l'a vu au chapitre 2, le principe du traitement national n'est pas inscrit dans la loi en ce qui concerne la politique de réglementation.
60. Voir notamment Kinoshita et Campos (2003); Lipsey (2007); et Kostevc et autres (2007). Voir également les conclusions de Bevan et Estrin (2000); de Bevan et autres (2004); de Merlevede et Schoors (2004, 2005); et, enfin, de Anghel (2006). Ces auteurs font état à des degrés divers du rôle significatif de la qualité des institutions dans le choix de la destination de l'IDE.
61. Kinoshita et Campos (2003) constatent que les effets d'agglomération et la qualité institutionnelle sont les deux facteurs les plus importants eu égard à l'orientation des flux d'IDE.
62. Voir Davis (2005).
63. Les dispositions en question concernent, entre autres, la propriété intellectuelle, les droits à l'exportation sur les produits agricoles, les activités des compagnies d'assurance et des banques, les droits à l'exportation sur les déchets métalliques et certains aspects des régimes fiscal, douanier et réglementaire.
64. Voir Shnyrkov et autres (2006); ministère de l'Économie (2005); « Overall Impact » (2005); et Pavel et autres (2004).

65. L'industrie du textile et du cuir de l'Ukraine bénéficiera des réductions tarifaires pour cette raison (Pavel et autres, 2004). Dans le secteur des biens ne faisant pas l'objet d'échanges internationaux, les hôtels et les restaurants devraient également profiter de l'accession à l'OMC.
66. La restructuration des entreprises d'État elles-mêmes est entravée par la législation protectrice concernant les procédures de faillite décrites au chapitre 2 et, dans le cas de nombreuses privatisations, par des clauses sociales potentiellement contraignantes sur la préservation des emplois et d'autres conditions applicables à la gestion des sociétés après la privatisation.
67. La deuxième vente de Kryvorizhstal demeure exceptionnelle à cet égard.
68. Le 14 mai, le gouvernement a suspendu la privatisation des participations publiques dans Ukrtelekom et le complexe portuaire d'Odessa, en invoquant la crise politique en cours. Le 22 mai, une décision rendue par un tribunal a bloqué une tentative de vendre ne serait-ce que 1 % d'une participation dans Ukrtelekom dans le but de tester le marché.
69. D'aucuns ont prétendu que les soumissionnaires admissibles étaient exclus de l'enchère et que les deux entreprises qui ont finalement été admises à participer représentaient le même propriétaire effectif.
70. Il a toutefois chuté à 0,6 % en 2006. Cela constitue pour les entreprises un problème tenant en partie au fait que les exigences relatives au transfert des bénéfices ne sont ni prévisibles ni stables; le gouvernement les modifie régulièrement.
71. Pour plus de détails, voir FMI (2007b, p. 19).
72. Leonov et Zhuk (2005); FMI (2007).
73. Akimova et Schwödiauer (2003) sont la principale exception à cette règle: leurs conclusions concernant la différence entre propriété privée et propriété publique ne sont pas solides, mais leur étude porte principalement sur la structure de la propriété des entreprises privatisées (propriété ukrainienne nationale ou de l'étranger, propriété étrangère, propriété publique résiduelle) et non sur la privatisation proprement dite.
74. On aurait tort, évidemment, d'en conclure que les processus de privatisation n'ont pas d'importance: selon la manière dont se déroulent les privatisations, leurs retombées positives peuvent en effet être plus ou moins importantes et plus ou moins rapides.
75. Voir Dubrovskiy et autres (2004), et notamment les conclusions présentées pp. 141 et suivantes.
76. Pivovarsky (2003) constate également que le fait que l'État détienne une participation majoritaire a statistiquement un effet négatif important sur la productivité totale des facteurs. Le coefficient du secteur nationalisé à moins de 50 % est négatif mais n'est pas significatif.
77. L'effet est deux fois supérieur à court terme mais diminue également à long terme pour certaines spécifications du modèle empirique utilisé.
78. Paskhaver et Verkhovodova (2006).
79. Pour plus de détails, voir Gazizullin (2006) et AIE (2006).
80. Exception faite du nucléaire et de l'hydraulique.
81. Voir Tompson (2004) qui explique comment la privatisation partielle prématurée en Russie a créé des structures de propriété qui ont au bout du compte rendu la réforme de l'électricité plus difficile.
82. En ce qui concerne les autres aspects complémentaires de la privatisation et de la concurrence, voir Megginson et Netter (2001); Commander et autres (1999); et, enfin, les travaux passés en revue dans Nellis (1998). Dans une étude menée sur des entreprises exerçant des activités en Bulgarie, en Roumanie et en Pologne, Angelucci et autres (2002) ont relevé que la pression concurrentielle influence davantage la productivité des entreprises privatisées. C'est ce qu'ont également constaté Earle et Estrin (2003) en Russie. En ce qui concerne le Mexique, voir La Porta et Lopez-de-Silanes (1997).
83. Voir Commander et autres (1999, p. 10). Lorsque la surveillance des actionnaires et des créanciers est faible et que la propriété est dispersée, une concurrence vigoureuse sur le marché des produits peut augmenter la pression externe en faveur d'une gestion plus efficiente, en accroissant la sensibilité des bénéfices aux coûts unitaires, tout en réduisant les coûts d'agence dans l'entreprise, et en obligeant les dirigeants à se préoccuper davantage de la maximisation des bénéfices.

Bibliographie

- « About natural monopolies » (2005), « Law of Ukraine "About Natural Monopolies" », amendée par la Loi n° 2599-IV, 31 mai, www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/oeur/lxweukr.htm.
- Aghion, P., et R. Griffith (2005) *Competition and Growth. Reconciling Theory and Evidence*, The MIT Press, Cambridge, MA.
- Aghion, P., R. Burgess, S. Redding et F. Zilibotti (2005), « Entry Liberalisation and Inequality in Industrial Performance », *Journal of the European Economic Association: Paper and Proceedings*, 3, pp. 2-3, avril-mai.
- Aghion, P. et E. Bessonova (2006), « On Entry and Growth: Theory and Evidence », *Revue de l'OFCE* 97 bis 2006/3, juin.
- Aghion, P., R. Blundell, R. Griffith, P. Howitt et S. Prantl (2006), « The Effects of Entry on Incumbent Innovation and Productivity », document non publié, Université Brown, 26 janvier, www.econ.brown.edu/fac/Peter_Howitt/working/ABGHP.pdf.
- Ahrend, R., D. de Rosa et W. Tompson (2006), « Russian Manufacturing and the Threat of "Dutch Disease": A Comparison of Competitiveness Developments in Russian and Ukrainian Industry », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 540, OCDE, Paris, [www.oecd.org/olis/2006doc.nsf/linkto/eco-wkp\(2006\)68](http://www.oecd.org/olis/2006doc.nsf/linkto/eco-wkp(2006)68).
- AIE (2006), *Ukraine: Energy Policy Review 2006*, Agence internationale de l'énergie, Paris.
- Akimova, I. et A. Shcherbakov (2002), « Competition and Technical Efficiency of Ukrainian Manufacturing Enterprises », *Document de travail n° 17*, Institute for Economic Research and Policy Consulting, octobre, http://ierpc.org/ierpc/wp/WP_17_eng.pdf.
- Akimova, I. et G. Schwödiauer (2003), « Ownership Structure, Corporate Governance and Enterprise Performance: Empirical Results for Ukraine », *Document de travail n° 21*, Institute for Economic Research and Policy Consulting, juillet, www.ier.kiev.ua/English/WP/2003/wp_21_eng.pdf.
- Andreyeva, T. (2003), « Company Performance in Ukraine: What Governs Its Success », *Document de travail EERC*, n° 03/01, www.eerc.ru/details/download.aspx?file_id=3726.
- Angelucci, M., S. Estrin, J. Konings et Z. Zolkiewski (2002), « The Effect of Ownership and Competitive Pressure on Firm Performance in Transition Countries: Micro Evidence from Bulgaria, Romania and Poland », *Document de travail*, William Davidson Institute, n° 434, William Davidson Institute, Université du Michigan, janvier, <http://wdi.umich.edu/files/Publications/WorkingPapers/wp434.pdf>.
- Anghel, B. (2006), « Foreign Direct Investment in Transition Countries: A Dynamic Analysis at Firm Level », Université autonome de Barcelone, avril, <http://idea.uab.es/abrindusa/research/paper%20FDI%20transition%20countries.pdf>.
- Arnold, J., B. Javorcik et A. Mattoo (2007), « Does Services Liberalization Benefit Manufacturing Firms? Evidence from the Czech Republic », *Documents de travail de la Banque mondiale consacrés à la recherche sur les politiques*, n° 4109, janvier, www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2007/01/09/000016406_20070109095012/Rendered/PDF/wps4109.pdf.
- AMCU (2006), « Konkurentsniya v Ukraini: Analitchna dopovid' shchodo stanu, tendentsiy i problem rozvitku ekonomichnoi konkurentsii v Ukraini u 2000-2005 rokakh », Comité antimonopole d'Ukraine, Kiev, www.amc.gov.ua/amc/doccatalog/document?id=47018.
- Balassa, B. (1964), « The Purchasing Power Parity: a Reappraisal », *Journal of Political Economy*, 72, p. 6, décembre.
- Bénassy-Quéré, A., M. Coupet et T. Mayer (2005), « Institutional Determinants of Foreign Direct Investment », *Documents de travail du CEPII*, n° 2005-05, avril.
- BERD (2002), *Transition Report 2002*, Banque européenne pour la reconstruction et le développement, Londres.
- Bevan, A. et S. Estrin (2000), « The Determinants of Foreign Direct Investment in Transition Economies », *Document de travail n° 342*, William Davidson Institute, Université du Michigan, octobre, <http://wdi.umich.edu/files/Publications/WorkingPapers/wp342.pdf>.
- Bevan, A., S. Estrin and K. Meyer (2004), « Foreign Investment Location and Institutional Development in Transition Economies », *International Business Review* 13:1, février.
- Blue Ribbon (2006), *The State and the Citizen: Delivering on Promises*, Comité Blue Ribbon du PNUD pour l'Ukraine, Kiev, 12 décembre.

- Brown, J. et J. Earle (2002), « Gross Job Flows in Russian Industry Before and After Reforms: Has Destruction Become More Creative? », *Journal of Comparative Economics* 30, pp. 96-133.
- Brown, J. et J. Earle (2004), « Job Reallocation and Productivity Growth in the Ukrainian Transition », *Document de travail* 04-104, Upjohn Institute, novembre, www.upjohninst.org/publications/wp/04-107.pdf.
- Brown, J., J. Earle et A. Telegdy (2005), « The Productivity Effects of Privatisation: Longitudinal Estimates from Hungary, Romania, Russia and Ukraine », *Document de travail* 05-121, Upjohn Institute, octobre, www.upjohninst.org/publications/wp/05-121.pdf.
- Brown, D., J. Earle et V. Vakhitov (2006), « Wages, Layoffs and Privatization: Evidence from Ukraine », *Document de travail*, 06-126, Upjohn Institute, février, www.upjohninstitute.org/publications/wp/06-126.pdf.
- Brown, D. et J. Earle (2007a), « Competitive Pressure and productivity Growth in Ukraine », document non publié.
- Brown, J. et J. Earle (2007b), « The Productivity Effects of Privatization in Ukraine: Estimates from comprehensive Manufacturing Firm Panel Data, 1989-2005 », document non publié.
- Carlin, W., S. Fries, M. Schaffer et P. Seabright (2001), « Competition and Enterprise Performance in Transition Economies: Evidence from a Cross-Country Survey », *Documents de travail de la BERD*, n° 63, juin, www.ebrd.com/pubs/econo/wp0063.pdf.
- Chernenko, S. (2004), « How Enforcement against Private Anticompetitive Conduct has Contributed to Economic Development », participation de l'Ukraine au Forum mondial de l'OCDE sur la concurrence, OCDE, Paris, 27 janvier.
- Commander, S., M. Dutz et N. Stern (1999), « Restructuring in Transition Economies: Ownership, Competition and Regulation », document préparé pour la Conférence annuelle de la Banque mondiale sur le développement économique, Banque mondiale, Washington, DC, 28-30 avril, <http://siteresources.worldbank.org/INTABCDEWASHINGTON1999/Resources/stern.pdf>.
- Conway, P., D. de Rosa, G. Nicoletti et F. Steiner (2006), « Regulation, Competition and Productivity Convergences », *Documents de travail du Département des affaires économiques* n° 509, septembre, OCDE, Paris, [www.oecd.org/olis/2006doc.nsf/linkto/eco-wkp\(2006\)37](http://www.oecd.org/olis/2006doc.nsf/linkto/eco-wkp(2006)37).
- Davis, M. (2005), « The debate on the elimination of free enterprise zones in Ukraine », Banque mondiale, Kiev, 12 décembre, <http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/147271-1089983407712/20757196/FreezonesEng.pdf>.
- Dubien, A. (2007), « The Opacity of Russian-Ukrainian Energy Relations », *Russie.Nei.Visions*, n° 19, mai, www.ifri.org/files/Russie/ifri_dubien_Russie_Ukraine_gaz_ANG_mai2007.pdf.
- Dubrovskiy, V., T. Shygaeva, A. Belotserkovets, R. Bondarenko et N. Golovanenko (2004), « Zvit po rezul'taty doslizhden' po proektu 'Sotisal'no-ekonomichni naslidky pryvatizatsii derzhavnogo mayna v Ukraini: pershi desyat' roktiv' », CASE Ukraine, Kiev.
- Dushkevych, N. et Zelenyuk (2007), « Banking in Ukraine: Changes Looming? » *Beyond Transition* 18:1, janvier-mars, www.cefir.ru/index.php?l=eng&id=262.
- Earle, J. et S. Estrin (2003), « Privatization, Competition and Budget Constraints: Disciplining Enterprises in Russia », *Economics of Planning* 36, p. 1.
- Ernst, M., M. Alexeev et P. Marer (1995), *Transforming the Core: Restructuring Industrial Enterprises in Russia and Central Europe*, Westview Press, Boulder, CO.
- Égert, B. (2005), « Equilibrium Exchange Rates in South-Eastern Europe, Russia, Ukraine and Turkey: Healthy or Dutch-Diseased? », *Economic Systems*, 29, p. 2, juin.
- Enright, M. (2006), « Improving Competitiveness through Private Sector Dynamism », Université de Hong Kong, mai, <http://siteresources.worldbank.org/PAKISTANEXTN/Resources/293051-1147261112833/Session-2-1.pdf>.
- Eremenko, I. et K. Lisenkova (2005), « Impact of Joining the WTO on Ukrainian Metallurgy », *Document de travail* n° 05-02^e, EERC, www.eerc.ru/details/download.aspx?file_id=4012.
- Ewe-Ghee, L. (2001), « Determinants of, and the Relationship Between, Foreign Direct Investment and Growth: A Summary of the Recent Literature », *Documents de travail du FMI* n° 2001/175, Fonds monétaire international, Washington, DC, novembre, www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2001/wp01175.pdf.

- FMI (2007) « Ukraine: Selected Issues », *Rapport des services du FMI sur les économies nationales* n° 07/47, Fonds monétaire international, Washington, DC, janvier, www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=20408.0.
- Gazizullin, I. (2006a), « Back to the Drawing Board: Restructuring Ukraine's Network Industries », *INDEUNIS Papers*, mars, <http://indeunis.wiiv.ac.at/index.php?action=content&id=wp2>.
- Gazizullin, I. (2006b), « State Aid in Ukraine: Practice and Challenges », *INDEUNIS Papers*, septembre, <http://indeunis.wiiv.ac.at/index.php?action=filedownload&id=115>.
- Gianella, C. (2006), « A Golden Rule for Russia? How a Rule-Based Fiscal Policy Can Allow a Smooth Adjustment to the New Terms of Trade », *Documents de travail du Département des affaires économiques* n° 537, OCDE, Paris, 23 janvier, [www.oalis.oecd.org/olis/2006doc.nsf/linkto/eco-wkp\(2006\)65](http://www.oalis.oecd.org/olis/2006doc.nsf/linkto/eco-wkp(2006)65).
- Goldstein, M., et M.S. Khan (1985), « Income and Price Effects in Foreign Trade », *Handbook of International Economics II*, R.W. Jones et P.B. Kenen (éd.), Elsevier Science Publishers, Amsterdam.
- Grygorenko, G. et S. Lutz (2007), « Firm Performance and Privatization in Ukraine », *Economics Discussion Paper EDPO704*, Université de Manchester, février, www.socialsciencesmanchester.ac.uk/economics/research/discuss.htm.
- Guellec, D. et B. van Pottelsberghe de la Potterie (2001) « R&D and Productivity Growth: Panel Data Analysis of 16 OECD Countries », *Documents de travail de la STI*, 2000/4, OCDE, Paris, juin, [www.oalis.oecd.org/olis/2001doc.nsf/LinkTo/DSTI-DOC\(2001\)3](http://www.oalis.oecd.org/olis/2001doc.nsf/LinkTo/DSTI-DOC(2001)3).
- Hausmann, R., J. Hwang et D. Rodrick (2005), « What you Export Matters », *Document de travail*, NBER, 11905, décembre.
- Hemmings, P. (2005), « Hungarian Innovation Policy: What is the Best Way Forward? », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 445, OCDE, Paris, septembre, [www.oalis.oecd.org/olis/2005doc.nsf/linkto/eco-wkp\(2005\)32](http://www.oalis.oecd.org/olis/2005doc.nsf/linkto/eco-wkp(2005)32).
- Hooper, P., K. Johnson et J. Marquez (2000), « Trade Elasticities for G7 Countries », Section de l'économie internationale, Département des sciences économiques, Université de Princeton, Princeton, NJ.
- IERPC (2003), « Development of Domestic Markets in Ukraine: Welfare through Competition », Institute for economic Research and Policy Consulting, Kiev, mai, www.ier.kiev.ua/English/books/dev_of_dom_eng.pdf.
- IERPC (2006), « Quarterly Enterprise Survey », numéro spécial n° 3(6), octobre, Institute for economic Research and Policy Consulting, Kiev, www.ier.kiev.ua/English/qes/special_qes6_eng.pdf.
- Kinoshita, Y. et N. Campos (2003), « Why Does FDI Go Where It Goes? New Evidence from the Transition Economies », *Documents de travail du FMI* 03/228, FMI, Washington, DC, novembre, www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03228.pdf.
- « Kontsepsiya Derzhavnoi » (2006), « Kontsepsiya Derzhavnoi programy reformuvannya zaliznychnogo transportu Ukrainy », confirmé par la Décision du Cabinet des ministres n° 651-r, 27 décembre, www.uz.gov.ua/?m=info.menu_koncepc&lng=uk
- Kostevc, Č, T. Redek et A. Sušjan (2007), « Foreign Direct Investment and Institutional Environment in Transition Economies », *Transition Studies Review* 14, p. 1, mai, www.springerlink.com/content/j39027vm76317035/fulltext.pdf.
- La Porta, R. et Lopez-de-Silanes, F. (1997), « The Benefits of Privatization: Evidence from Mexico », *Document de travail du NBER* n° 6215, octobre.
- Leonov, D. et R. Zhuk (2005), « Study on Management of State-Owned Enterprises in Ukraine », Ukrainian Stock Market Development Institute, Kiev
- Lipsey, R. (2007), « Measuring the Impacts of FDI in Central and Eastern Europe », *Document de travail NBER* n° 12808, décembre.
- Lorentz, H. (2006), « Food Supply Chains in Ukraine and Kazakhstan », publication électronique 11/2006, Pan-European Institute, www.tukkk.fi/pei/verkkojulkaisut/Lorentz_112006.pdf.
- Lutz, S. et O. Talavera (2004), « Do Ukrainian Firms Benefit from FDI? », *Economics of Planning* 37, p. 2, juin.
- Lutz, S., O. Talavera et S. Park (2006), « Effects of Foreign Presence in a Transition Economy: Regional and Industry-Wide Investments and Firm-Level Exports in Ukrainian Manufacturing », *Document de travail* n° 594, Institut allemand de recherche économique (DIW), Berlin, mai, www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/diskussionspapiere/docs/papers/dp594.pdf.

- Meggison, W. et J. Netter (2001), « From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization », *Journal of Economic Literature*, 39, p. 2, juin, <http://faculty-staff.ou.edu/M/William.L.Meggison-1/prvsvpapJLE.pdf>.
- Merlevede, B. et K. Schoors (2004), « Determinants of Foreign Direct Investment in Transition Economies », Département de sciences économiques de l'Université de Gand, janvier, www.iue.it/ECO/Conferences/accesion_countries/papers/EUIconferenceMay2004_paperMerlevede.pdf.
- Merlevede, B. et K. Schoors (2005), « How to Catch Foreign Fish? FDI and Privatization in EU Accession Countries », Document de travail 785, William Davidson Institute, Université du Michigan, août, www.wdi.umich.edu/files/Publications/WorkingPapers/wp785.pdf.
- Ministère de l'Économie (2005), « Vstup Ukrainy do Svitovoi organizatsii torgivli: znachennya i naslidky dlya ekonomiky ta ii galuzey », http://me.kmu.gov.ua/file/link/38848/file/WTO_galuz.doc.
- Nellis, J. (1998), « Time to Rethink Privatization in Transition Economies? », Document de travail n° 38, Société financière internationale, [http://ifcln1.ifc.org/ifcext/economics.nsf/AttachmentsByTitle/dp38/\\$FILE/dp38.pdf](http://ifcln1.ifc.org/ifcext/economics.nsf/AttachmentsByTitle/dp38/$FILE/dp38.pdf).
- Nicoletti, G. et S. Scarpetta (2005), « Regulation and Economic Performance: Product Market Reforms and Productivity in the OECD », Documents de travail du Département des affaires économiques n° 460, OCDE, Paris, [www.oecd.org/olis/2005doc.nsf/linkto/eco-wkp\(2005\)47](http://www.oecd.org/olis/2005doc.nsf/linkto/eco-wkp(2005)47).
- NTK (2006), « Stan dilovoi aktyvnosti promyslovykh pidpriemstv Ukrainy u III kb. 2006r. », Service scientifique et technique de la Commission nationale des statistiques, Kiev, www.ntkstat.kiev.ua/nedos3.06.htm
- OCDE (2004), *Études économiques de l'OCDE : Fédération de Russie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006a), *Études économiques de l'OCDE : Fédération de Russie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006b), « Roundtable on Enterprise Development and Investment Climate in Ukraine », OCDE, Paris, 13 juin, www.oecd.org/dataoecd/26/16/37051201.pdf.
- « Overall Impact » (2005), *Analysis of Economic Impacts of Ukraine's Accession to the WTO: Overall Impact Assessment*, Osteuropa-Institut München, Munich, Copenhagen Economics, Copenhagen et Institute for Economic Research and Policy Consulting, Kiev, décembre, www.oei-muenchen.de/ext_dateien/dutchgrant_analysis.pdf.
- Pavel, F., I. Borakovsky, N. Selitska et V. Movhcan (2004), « Economic Impact of Ukraine's WTO Accession: First Results from a Computable General Equilibrium Model », Document de travail n° 30, Institute for Economic Research and Policy Consulting, Kiev, décembre, www.ier.kiev.ua/English/WP/2005/wp_30_eng.pdf.
- Pindyuk, O. (2006), *Ukraine: Foreign Trade and Industrial Restructuring*, INDEUNIS Papers, février, <http://indeunis.wiwi.ac.at/index.php?action=content&id=publications>.
- Paskahver, A. et L. Verkhovodova (2005), « Privatizatsiya do i posle oranzhevoi revolyutsii », *CASE Studies and Analyses* n° 319, mars.
- Pivovarsky, A. (2003), « Ownership Concentration and Performance in Ukraine's Privatized Enterprises », Documents de travail du FMI, 50, p. 1, Fonds monétaire international, avril, www.imf.org/External/Pubs/FT/staffp/2003/01/PDF/Pivov.pdf.
- Rogoff, K. (1996), « The Purchasing Power Parity Puzzle », *Journal of Economic Literature* 34, pp. 647-668.
- Samuelson, P. (1964), « Theoretical Notes on Trade Problems », *Review of Economics and Statistics* 46, p. 2.
- Savvides, A. et M. Zachariadis (2005), « International Technology Diffusion and the Growth of TFP in the Manufacturing Sector of Developing Economies », *Review of Development Economics* 9, p. 4, novembre.
- Shnyrkov, A., A. Rogach et A. Kopystyra (2006), « Ukraine's Joining the WTO: Realities and Challenges », *Transition Studies Review* 13, p. 3.
- Shumylo, I. (2007), « Kakova pravda ob ekonomicheskoy roste v Ukraine? », *Zerkalo nedeli*, 19 :648, 19-25 mai.
- Stotyka, Y. (2004), « The Role of the Anti-Monopoly Committee in the Development of Competition in Ukraine », Institut Tinbergen, Amsterdam, août, <http://ssrn.com/abstract=613262>.
- Svechkar, I. (2006), « Competition Law in Ukraine: Quo Vadis? » *The Ukrainian Journal of Business Law*, juillet, www.shevidid.com/publication/ivs_061.pdf.

- Vagliasindi, M. (2001), « Competition across Transition Economies: An Enterprise-Level Analysis of the Main Policy and Structural Determinants », *Documents de travail de la BERD*, n° 68, BERD, Londres, décembre.
- « Vnutrennii rynek » (2007), « Vnutrennii rynek gaza na Ukraine: politika, ekonomika, kriminal », *Agentstvo regional'nogo razvitiya*, mars, www.regnum.ru/news/802954.html.
- Voigt, S. (2006), « The Economic Effects of Competition Policy: Cross-Country Evidence Using Four New Indicators », *Documents de travail de l'ICER*, n° 20/06, www.icer.it/docs/wp2006/ICERwp20-06.pdf.
- Yudaeva, K., E. Bessonova, K. Kozlov, N. Ivanova, D. Sokolov et B. Belov (2002), « Sektoral'nyi i regional'nyi analiz posledstviï vstuplenii Rossii v VTO: otsenka izderzhkek i vygod », CEFIR, Moscou.
- Zelenyuk, V. et C. Zheka (2006), « Corporate Governance and Firm's Efficiency: The Case of a Transitional Country, Ukraine », *Journal of Productivity Analysis* 25:1.

ANNEXE 3.A1

Statistiques du commerce extérieur

Tableau 3.A1.1. **Exportations de marchandises**

En pourcentage des exportations totales de marchandises

	CEI				Europe				Asie				Total			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Produits alimentaires et matières premières entrant dans leur fabrication	20.2	17.9	17.0	12.7	8.7	7.4	8.8	10.1	8.3	8.8	11.4	16.3	11.5	10.4	12.3	12.1
Produits minéraux	2.8	3.4	4.6	3.5	27.9	25.1	27.4	17.6	6.1	5.7	8.0	6.9	13.9	12.2	12.5	8.9
Produits de l'industrie chimique et des branches connexes	10.8	9.9	10.9	11.9	9.0	10.4	9.7	11.3	8.0	10.0	10.9	13.0	10.6	10.4	11.1	11.8
Bois d'œuvre et articles en bois	4.6	3.9	3.8	4.5	3.7	3.7	4.2	3.8	1.4	1.2	1.1	1.5	3.0	2.7	2.8	3.1
Produits industriels	2.5	2.4	2.5	2.8	9.1	8.0	7.9	6.9	0.4	0.4	0.5	0.3	4.6	3.8	3.5	3.3
Métaux ferreux et non ferreux et ouvrages en métaux	23.7	26.2	27.3	30.3	24.0	29.0	31.1	37.8	67.2	64.1	60.3	53.9	35.8	39.0	40.1	42.2
Machines et équipements, matériel de transport, instruments	25.8	28.7	27.5	29.9	14.5	13.6	7.7	8.2	5.9	7.9	5.7	5.1	15.3	16.9	13.2	14.3
Autres produits ¹	9.5	7.7	6.5	4.4	3.1	2.8	3.1	4.2	2.6	1.9	2.1	3.1	5.3	4.5	4.4	4.3
Total des exportations (millions de USD)	6 539	9 045	11 232	12 996	9 156	11 764	10 893	12 629	5 401	8 035	8 404	8 135	23 739	33 432	35 024	38 949

1. Y compris les exportations non déclarées.

Source : Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

Tableau 3.A1.2. Importations de marchandises
En pourcentage des importations totales de marchandises

	CEI				Europe				Asie				Total			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Produits alimentaires et matières premières entrant dans leur fabrication	6.0	3.0	3.8	3.5	8.5	7.5	8.7	8.4	12.2	10.9	9.1	8.3	9.4	6.4	7.4	7.2
Produits minéraux	63.1	62.0	58.0	54.7	3.7	4.2	2.1	3.9	2.3	2.3	2.3	3.1	33.4	33.8	29.0	26.3
Produits de l'industrie chimique et des branches connexes	5.7	6.0	7.6	7.9	21.9	22.9	23.8	23.1	18.6	21.0	18.0	18.7	12.7	12.9	14.6	15.1
Bois d'œuvre et articles en bois	1.8	1.8	2.1	2.1	8.6	6.5	6.3	5.8	1.7	1.3	1.0	1.0	4.1	3.2	3.3	3.3
Produits industriels	5.6	6.6	8.2	9.7	5.5	5.5	6.1	6.4	3.8	7.8	6.6	6.1	5.2	5.9	6.8	7.5
Métaux ferreux et non ferreux et ouvrages en métaux	5.6	6.6	8.2	9.7	5.5	5.5	6.1	6.4	3.8	7.8	6.6	6.1	5.2	5.9	6.8	7.5
Machines et équipements, matériel de transport, instruments	12.2	13.9	14.3	16.2	39.1	41.9	42.1	44.1	44.4	47.0	43.3	47.6	24.6	26.2	27.8	31.0
Autres produits ¹	3.8	5.0	3.7	3.6	4.0	2.7	3.1	1.6	4.3	0.8	1.9	1.9	5.4	6.8	5.0	4.2
Total des importations (millions de USD)	11 314	14 891	16 629	19 029	8 166	9 824	12 541	16 466	1 971	2 485	4 526	5 916	23 221	29 691	36 159	44 143

1. Y compris les importations non déclarées.

Source : Commission nationale des statistiques de l'Ukraine.

ANNEXE 3.A2

Estimation de l'élasticité des échanges

Le modèle

Les équations traditionnelles des échanges reposent sur le modèle de substitution imparfaite entre des biens de consommation différenciés, ce qui signifie qu'on peut estimer des élasticités-prix finies pour l'offre et la demande de ces biens (voir Goldstein et Kahn, 1985; Hooper, Johnson et Marquez, 2000). Les études empiriques des échanges ne s'intéressent généralement qu'à la demande, la croissance des exportations et des importations étant expliquée par les modifications de la demande extérieure et de la demande intérieure et par un indicateur de compétitivité. On suppose que l'élasticité-prix de l'offre est infinie, la relation entre la quantité d'exportations (ou d'importations) et les prix relatifs étant en fait déterminée exclusivement par les équations de la demande¹.

En l'absence de séries longues pour les déflateurs des prix, la méthode qu'on a utilisée pour ces estimations a consisté à effectuer des régressions sur des données de panel pour différents secteurs des principaux partenaires commerciaux de l'Ukraine. À supposer que les prix à l'exportation et à l'importation ne soient pas trop différents d'un partenaire commercial à l'autre, cette méthode nous permet de pallier l'absence de déflateurs appropriés². Les élasticités des exportations par rapport à la demande extérieure (η_x) et la compétitivité (ε_x) sont censées être constantes et symétriques comme ε_M et η_M , les élasticités des importations par rapport à la compétitivité-prix et par rapport à la demande intérieure finale.

Les élasticités des échanges sont estimées pour un certain nombre de secteurs (j) au moyen des équations suivantes :

Volume des exportations

$$\ln(X_{j,Ukraine \rightarrow pays(i),t}) = \varepsilon_X \cdot \ln(Compet_{(Ukraine \leftrightarrow i),t}) + \eta_X \cdot \ln(GDP_{i,t}) + u_i + v_t + \mu_{i,t} \quad [1]$$

où l'indicateur de compétitivité $Compet_{(Ukraine \leftrightarrow i)}$ est simplement le taux de change bilatéral en termes réels entre l'Ukraine et chaque pays (i); (t) indique la date; $X_{j,Ukraine \rightarrow pays(i),t}$ correspond aux exportations ukrainiennes de marchandises du secteur (j) vers le pays (i); $GDP_{i,t}$ est l'indice de PIB réel pour le pays (i) à la date (t). Pour les termes d'erreur, u_i correspond aux effets spécifiques au pays, v_t représente des variables indicatrices temporelles et $\mu_{i,t}$ est un terme d'erreur qui est censé ne pas être corrélé dans le temps.

Volume d'importations

$$\ln(M_{j,Ukraine \leftarrow pays(i),t}) = \varepsilon_M \cdot \ln(Compet_{(Ukraine \leftrightarrow i),t}) + \eta_M \cdot \ln(FinalD_{Ukraine,t}) + u_i + v_t + \mu_{i,t} \quad [2]$$

où $M_{j,Ukraine \leftarrow \text{pays}(i),t}$ indique les importations ukrainiennes des marchandises de type (j) en provenance du pays (i). La variable de la demande finale $FinalD_{Ukraine,t}$ étant indépendante du pays qui exporte vers l'Ukraine, elle disparaît lorsqu'on ajoute les variables indicatrices temporelles. La structure du terme d'erreur est censée être similaire à celle de l'équation pour les exportations.

Données

On a utilisé pour les travaux empiriques les données annuelles allant de 1996 à 2005 inclus. Les données concernant les importations et exportations bilatérales pour les différents secteurs proviennent de COMTRADE. On notera que les importations déclarées par les partenaires commerciaux de l'Ukraine ont été utilisées pour les données sur les exportations ukrainiennes, au lieu des exportations déclarées par l'Ukraine. L'écart entre les deux indicateurs est très marqué, pour les raisons indiquées au chapitre 1, et l'utilisation des données concernant les exportations de l'Ukraine ne donne aucun résultat significatif. Les taux de change bilatéraux sont calculés à partir des indices des prix à la consommation. Enfin, on fera observer que les 22 pays pris en compte dans les régressions représentent environ les deux tiers des échanges ukrainiens.

Notes

1. Si l'élasticité-prix par rapport à l'offre n'est pas infinie, ce qui est probablement le cas, il faut utiliser des méthodes économétriques spécifiques pour corriger le biais potentiel de simultanéité (voir Gianella et Chanteloup, 2006).
2. Les pays suivants ont été pris en compte: Allemagne, Autriche, Bulgarie, Corée, Espagne, États-Unis, Fédération de Russie, Finlande, France, Hongrie, Inde, Italie, Japon, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, République tchèque, République slovaque, Suède, Turquie et Royaume-Uni. Parmi les principaux partenaires commerciaux, il manque la Chine, le Turkménistan et le Bélarus, faute de données disponibles.

ANNEXE 3.A3

Concurrence et dynamique de la productivité au niveau de l'entreprise

On présentera dans cette annexe un bref aperçu de la méthodologie utilisée pour évaluer l'impact d'une plus vive concurrence sur la productivité du travail au niveau de l'entreprise. Le cadre théorique de cette analyse est exposé dans Aghion et autres (2005) et dans Aghion et autres (2004). La conclusion de ces études est que, premièrement, la réduction des barrières à l'entrée, en particulier dans le cas des produits étrangers, a un effet positif sur la performance économique et, deuxièmement, que cet effet est particulièrement marqué pour les entreprises et les secteurs qui sont au départ plus proches de la frontière technologique. En revanche, la performance des entreprises et secteurs qui sont au départ éloignés de la frontière technologique peut en fait se dégrader sous l'effet de la libéralisation et d'une plus vive concurrence.

Données

La base de données provient du registre officiel des entreprises industrielles pour 2000-05; elle contient 350 000 observations. Après élimination des observations pour lesquelles des données manquent ou qui comportent des valeurs extrêmes – et également des observations qui correspondent pour une année donnée au déplacement d'une entreprise d'un secteur à un autre – l'ensemble de données contient environ 180 000 observations, dont 155 000 pour l'industrie et 25 000 pour les services marchands (transports, télécommunications, commerce de gros et de détail, hôtellerie-restauration, services aux entreprises, immobilier et finance). Faute de mesures fiables du stock de capital, la variable de productivité qui est utilisée dans les régressions est la productivité du travail, et pas la productivité totale des facteurs. On estime la croissance en termes réels de la productivité du travail à partir des chiffres d'affaires, de l'emploi total et, comme déflateur, de l'indice des prix à la production au niveau à deux chiffres. On s'est appuyé sur la classification NACE pour calculer les indices de Hirschmann-Herfindhal (HHI) au niveau à 5 chiffres. La base de données a été complétée par les données concernant les importations et les exportations au niveau à 6 chiffres de la classification SH, convertie en CITI au moyen des tableaux classiques de concordance¹. On se trouve en présence d'un secteur orienté vers l'exportation lorsque la part des exportations est supérieure à 30 % du chiffre d'affaires. Ce même seuil est utilisé pour les secteurs en concurrence avec des importations (ces conditions ne s'excluent pas mutuellement).

Le modèle empirique

Pour estimer l'effet du degré de concentration et de l'écart technologique entre entreprises industrielles sur leurs gains d'efficacité, on utilise la spécification suivante :

$$\Delta RLP_{i,t+1} = \beta_1 HHI_{j,t} + \beta_2 (Dist_{i,t}) \times HHI_{j,t} + \beta_3 (Dist_{i,t}) + X_{i,t} \gamma + v_{t+1} + u_i + \varepsilon_{i,t+1} \quad [1]$$

où $\Delta RLP_{i,t}$ est la croissance de la productivité en termes réels de l'entreprise (i) dans le secteur (j) à la date (t); $HHI_{j,t}$ est l'indice de Herfindalh-Hirschman pour le secteur j, calculé au niveau régional à la date (t); $Dist_{i,t}$ est la distance entre l'entreprise et la frontière des possibilités de production dans le secteur (j); $X_{i,t}$ est un vecteur de caractéristiques des entreprises et des secteurs (essentiellement le niveau de l'emploi et le taux de pénétration des importations). En ce qui concerne les termes d'erreur, v_{t+1} correspond aux variables indicatrices temporelles, u_i aux effets spécifiques à l'entreprise, tandis que $\varepsilon_{i,t+1}$ est un terme d'erreur qui est censé ne pas être corrélé dans le temps (généralement, « bruit blanc »). Les données concernant les actifs immobilisés, lorsqu'elles étaient connues, ont également été incluses comme variables de contrôle pour vérifier la robustesse des résultats; cette inclusion n'a pas modifié sensiblement l'ordre de grandeur des coefficients².

Notes

1. On pourra obtenir sur demande des informations complémentaires sur l'élaboration de l'ensemble de données.
2. Le coefficient pour HHI n'a été que légèrement plus faible.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(10 2007 16 2 P) ISBN 978-92-64-03755-7 – n° 55716 2008

Études économiques de l'OCDE

UKRAINE

ÉVALUATION ÉCONOMIQUE

THÈMES SPÉCIAUX : CROISSANCE DURABLE, RÉGLEMENTATION DU MARCHÉ DES BIENS, CONCURRENCE, COMPÉTITIVITÉ

Dernières parutions

Allemagne, avril 2008
Australie, juillet 2006
Autriche, juillet 2007
Belgique, mars 2007
Canada, juin 2008
Corée, juin 2007
Danemark, février 2008
Espagne, janvier 2007
États-Unis, mai 2007
Finlande, mai 2008
France, juin 2007
Grèce, mai 2007
Hongrie, mai 2007
Irlande, avril 2008
Islande, février 2008
Italie, juin 2007
Japon, avril 2008
Luxembourg, juillet 2006
Mexique, septembre 2007
Norvège, janvier 2007
Nouvelle-Zélande, avril 2007
Pays-Bas, janvier 2008
Pologne, juin 2008
Portugal, juin 2008
République slovaque, avril 2007
République tchèque, avril 2008
Royaume-Uni, septembre 2007
Suède, février 2007
Suisse, novembre 2007
Turquie, octobre 2006
Union européenne, septembre 2007
Zone euro, janvier 2007

Pays non membres : dernières parutions

Brésil, novembre 2006
Bulgarie, avril 1999
Chili, novembre 2007
Chine, septembre 2005
Inde, octobre 2007
Les États baltes, février 2000
Roumanie, octobre 2002
Fédération de Russie, novembre 2006
Slovénie, mai 1997
Ukraine, septembre 2007
République fédérale de Yougoslavie, janvier 2003

Les abonnés à ce périodique peuvent accéder gratuitement à la version en ligne. Si vous ne bénéficiez pas encore de l'accès en ligne à travers le réseau de votre institution, contactez votre bibliothécaire. S'il s'agit d'un abonnement individuel, écrivez-nous à :

SourceOECD@oecd.org

Volume 2007/16
Septembre 2007

éditions **OCDE**
www.oecd.org/editions

ISBN 978-92-64-03755-7
10 2007 16 2 P



9 789264 037557