

Auteur

WILLIAM DESMONTS

Haut fonctionnaire

Pourquoi la guerre en Ukraine risque d'affaiblir l'Europe dans le monde

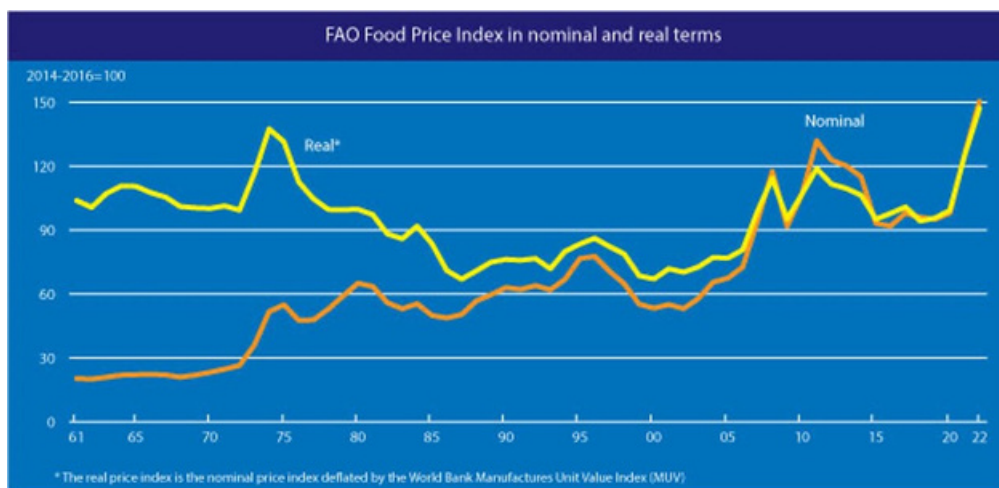
5 JUILLET 2022

La guerre menée par la Russie contre l'Ukraine a déjà et aura encore davantage dans les mois qui viennent des répercussions à l'échelle internationale. Les tensions sur les prix de l'énergie et de l'alimentation, voire les risques de pénurie, auront des effets particulièrement brutaux sur les pays du Sud, déjà fragilisés.

Venant s'ajouter aux effets persistants de la pandémie de COVID-19, la guerre déclenchée par Vladimir Poutine contre l'Ukraine a déjà un impact négatif majeur sur la marche du monde. Et elle risque de l'avoir encore plus dans le futur. Les conséquences tant de la pandémie que de la guerre contre l'Ukraine sont en effet nettement plus importantes dans les pays du Sud que dans les pays riches. Ces deux crises cumulées en un temps très bref ont remis en cause le lent mouvement de convergence des niveaux de vie à l'échelle mondiale observé depuis plusieurs décennies. Les Européens doivent être conscients des risques géopolitiques majeurs associés à cette inversion de tendance et agir pour les limiter. Dans le contexte difficile où ils se trouvent eux-mêmes, il n'est pas sûr cependant qu'ils en aient les moyens ni de toute façon la volonté politique.

La guerre contre l'Ukraine entraîne ce qu'on appelle une "stagflation" mondiale, combinant une forte inflation et une stagnation économique, voire une récession. Une situation qu'on n'avait plus connue depuis les années 1970. Elle s'est accompagnée en effet d'une hausse rapide et brutale de l'inflation sous la pression de la hausse des prix des denrées alimentaires, de l'énergie et des principales matières premières. L'inflation avait certes déjà augmenté tout au long de l'année 2021 en raison de la hausse de la demande provoquée par la reprise économique post COVID-19 et des perturbations persistantes dans nombre de chaînes d'approvisionnement à la suite à la pandémie. Elle s'est cependant nettement accélérée depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine. Et davantage encore dans les pays du Sud que dans les pays développés.

Les prix de l'alimentation n'ont jamais été aussi élevés

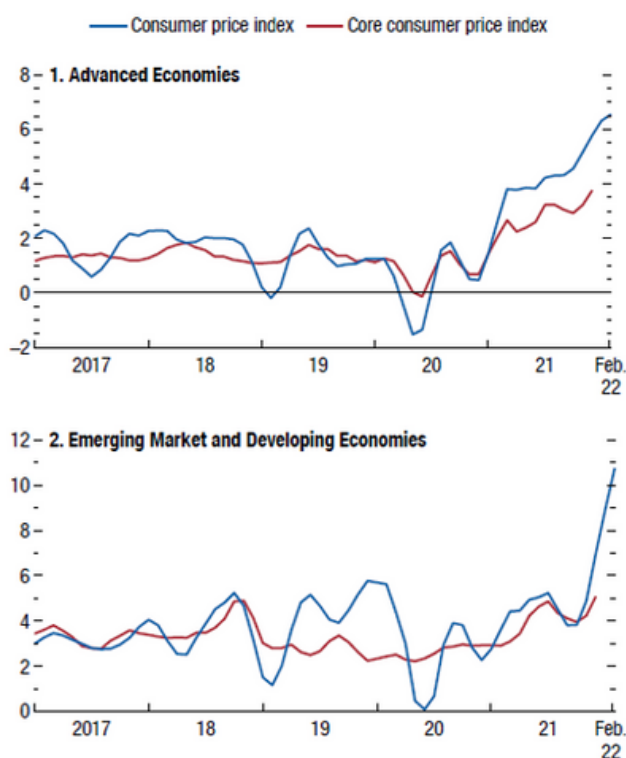


Source : FAO

L'ACCÉLÉRATION DE L'INFLATION

Cette accélération n'est pas surprenante dans la mesure où l'Ukraine était l'un des principaux greniers à blé de la planète (et à huile de tournesol dont elle exportait quasiment la moitié des flux échangés à l'échelle mondiale). Tandis que la Russie est un des principaux acteurs sur les marchés mondiaux du gaz et du pétrole. La guerre a aussi gravement perturbé les exportations de céréales et d'engrais russes, domaines dans lesquels ce pays est également un des plus importants acteurs. De ce fait, les prix des produits alimentaires n'ont jamais été aussi élevés qu'aujourd'hui en termes réels (une fois les effets de l'inflation déduits) depuis que la FAO s'était mise à les suivre au début des années 1960. Or l'impact de la hausse des prix alimentaires est bien plus important dans les pays du Sud que dans les pays développés : l'alimentation pèse pour moins de 20 % du budget des ménages dans les pays riches mais elle en représente 40 % en Afrique subsaharienne

Figure 1.2. Inflation Trends
(Three-month moving average; annualized percent change)



Sources: Haver Analytics; and IMF staff calculations.

Note: Average inflation rates by economy group are purchasing-power-parity GDP-weighted averages. In terms of International Organization for Standardization (ISO) country codes, advanced economies comprise AUT, BEL, CAN, CHE, CZE, DEU, DNK, ESP, EST, FIN, FRA, GBR, GRC, HKG, IRL, ISR, ITA, JPN, KOR, LTU, LUX, LVA, NLD, NOR, PRT, SGP, SVK, SVN, SWE, TWN, USA; emerging market and developing economies comprise BGR, BRA, CHL, CHN, COL, HUN, IDN, IND, MEX, MYS, PER, PHL, POL, ROU, RUS, THA, TUR, ZAF.

Source : Fonds monétaire international

Cette guerre est en train de déclencher une crise alimentaire de grande ampleur qui menace de déstabiliser de nombreux pays et régions du monde. Depuis les années 1980, la faim avait reculé et la communauté internationale s'était même engagée en 2015 à y mettre un terme au niveau mondial d'ici 2030 dans le cadre des Objectifs de développement durable (ODD). Cependant, depuis le milieu des années 2010, le nombre de personnes sous-alimentées avait cessé de diminuer à cause du cumul des premiers effets du changement climatique, et notamment de la sécheresse dans l'Est de l'Afrique, de la persistance de nombreux conflits locaux et de l'accroissement du nombre des Etats faillis.

LA HAUSSE DES PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES HANDICAPE PLUS LES PAYS DU SUD

Eating expenses

Consumers in countries with lower incomes spend more on food and are most affected when those prices rise.

Food's share of consumer price index (percent)



Food prices index (Sep 2021=100)



Source: Haver Analytics, Bloomberg LP and IMF staff calculations

IMF

Source : Fonds monétaire international

Depuis 2020, la pandémie de COVID-19 avait déjà beaucoup aggravé la situation du fait de la désorganisation de la chaîne logistique des produits agro-alimentaires associée aux confinements dans de nombreux pays et des pertes de revenus qu'ils avaient occasionnées pour les plus pauvres dans les pays ne disposant pas de « filets sociaux » substantiels. Le Programme alimentaire mondial (PAM) estime que le nombre des personnes sous-alimentées est ainsi passé de 132 millions de personnes avant la pandémie de COVID-19 à 276 millions début 2022. Avant même la guerre contre l'Ukraine, nous perdions donc du terrain dans la lutte mondiale contre la faim.

Mais cette guerre risque de déclencher une crise alimentaire de grande ampleur, touchant principalement les pays du Sud les plus fragiles. Depuis le déclenchement de la guerre, le nombre des personnes sous-alimentées atteint déjà 323 millions de personnes aujourd'hui selon les Nations Unies et les perspectives sont très sombres pour les mois qui viennent[1].

FAIM DANS LE MONDE : LE PIRE EST À VENIR

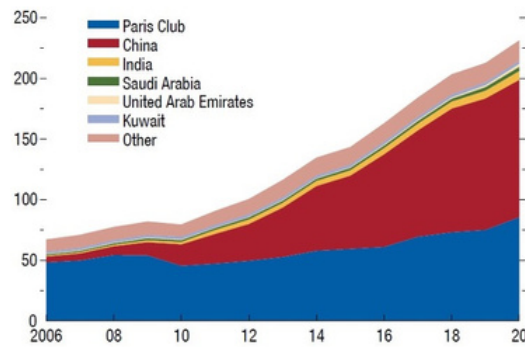
De nombreux experts préviennent en effet que le pire est à venir si les exportations ukrainiennes restent bloquées jusqu'à la prochaine récolte qui ne pourrait plus dans ce cas être stockée. D'autant que plusieurs pays, comme l'Inde ou l'Indonésie notamment, ont introduit des restrictions unilatérales sur leurs propres exportations agricoles, tandis que d'autres cherchent à constituer des stocks, exacerbant ainsi les problèmes sur les marchés mondiaux. La hausse des coûts de l'énergie et les difficultés d'approvisionnement ont entraîné également une hausse des prix des engrais encore plus marquée que celle des denrées alimentaires. De ce fait, le prix du riz, l'aliment de base le plus consommé au monde, qui n'avait pas significativement augmenté jusqu'ici, pourrait s'accroître de manière significative dans les prochains mois et la production alimentaire mondiale pourrait en être réduite. Les Nations unies ont mis en garde contre une "catastrophe alimentaire de portée mondiale en 2023".

LA MONTÉE DE L'ENDETTEMENT DES PAYS DU SUD

Dans le même temps, les banques centrales font monter partout les taux d'intérêt pour combattre l'inflation. Mais là encore, ce mouvement est plus marqué dans les pays émergents et en développement. Les spreads, déjà élevés, s'accroissent encore en effet pour ces pays et les taux d'intérêt réels (taux d'intérêt - taux d'inflation) y redeviennent positifs. On observe un début de défiance des investisseurs à l'égard des pays les plus endettés. Ceci dans un contexte où la dette extérieure de ces pays avait fortement augmenté ces dernières années, poussée souvent par la Chine qui détient aujourd'hui plus de la moitié de la dette extérieure des pays du Sud. Une tendance à la croissance de l'endettement extérieur qui s'est encore aggravée durant la pandémie du COVID-19.

[1] War in Ukraine drives global food crisis, World Food Program, 24 June 2022
<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000140700/download/>

Figure 1.23. Public External Debt, by Creditor
(Billions US dollars)



Source: World Bank, International Debt Statistics.
Note: The figure shows public and privately guaranteed debt of countries eligible for the Debt Service Suspension Initiative. In terms of International Organization for Standardization (ISO) country codes, the Paris Club is composed of AUS, AUT, BEL, BRA, CAN, CHE, DEU, DNK, ESP, FIN, FRA, GBR, IRL, ISR, ITA, JPN, KOR, NLD, NOR, RUS, SWE, USA.

Source : Fonds monétaire international

UN RISQUE DE CRISE FINANCIÈRE

Dans ce contexte inquiétant, on a également observé ces dernières semaines une chute rapide des cours sur les marchés financiers et notamment une perte de valeur spectaculaire des cryptomonnaies. Un mouvement qui pourrait annoncer l'arrivée d'une nouvelle crise financière, accompagnée d'une « fuite vers la qualité » des capitaux internationaux. Ce risque commence déjà à se matérialiser sous la forme d'une hausse du taux de change de la monnaie américaine[2]. Une hausse qui accroît encore l'inflation dans les pays dont la monnaie se déprécie vis-à-vis du dollar.

Face à ces défis qui s'accumulent, les pays émergents et en développement ont nettement moins de marges de manœuvre fiscale et budgétaire que les pays développés. C'était déjà le cas par le passé, mais ça l'est plus que jamais aujourd'hui. Selon le Groupe de Réaction aux Crises Mondiales des Nations unies[3], 60 % des pays les plus pauvres sont en situation de surendettement ou courent un risque élevé de l'être après la pandémie, il manque 4,1 billions d'euros par an – davantage que jamais – pour atteindre les ODD, et 1,2 milliard de personnes – soit un sixième de la population mondiale – vivent dans des pays menacés par une « tempête parfaite » parce qu'ils sont très exposés à la fois à la hausse des prix des denrées alimentaires, à celle des prix de l'énergie et à un durcissement des conditions financières.

Si l'on s'intéresse de plus près aux différentes régions du monde, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, les pays non producteurs d'énergie et importateurs de produits alimentaires comme l'Égypte ou le Maroc sont fragilisés. Dans les pays qui connaissaient déjà des crises majeures comme le Liban et plus encore au Yémen, en Syrie ou en Afghanistan, l'impact de la guerre en Ukraine risque d'être dévastateur.

[2] "War sets back the global recovery, *World Economic Outlook*, International Monetary Fund, April 2022
<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022>

[3] "Global impact of the war in Ukraine: billions of people face the greatest cost-of-living crisis in a generation", UN Global Crisis Response Group, 8 June 2022
https://news.un.org/pages/wp-content/uploads/2022/06/GCRG_2nd-Brief_Jun8_2022_FINAL.pdf

En Turquie, qui traversait déjà une période économique difficile, l'inflation est montée en flèche et devrait dépasser 60 % cette année, selon le FMI, tandis que les Balkans occidentaux, une région déjà très déstabilisée, sont eux aussi fortement affectés. Les pays du Caucase et de l'Asie centrale figurent également parmi les plus durement touchés par les conséquences de la guerre, en raison de leurs liens étroits avec la Russie et l'Ukraine. Les pays non producteurs de gaz ou de pétrole, notamment l'Arménie et la Géorgie, sont les plus menacés.

DES RISQUES MAJEURS EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

En Afrique sub-saharienne, les risques sont majeurs. Ce continent, qui connaît une forte croissance démographique, est déjà le plus affecté par le changement climatique, avec notamment des sécheresses prolongées en Afrique de l'Est. Il connaît également une déstabilisation chronique, qui s'est aggravée ces derniers mois, notamment au Sahel et dans la Corne de l'Afrique. Les géants du continent, comme le Nigeria et l'Afrique du Sud, traversent eux aussi des crises sociales et politiques majeures. La dette extérieure de beaucoup de pays a fortement augmenté ces dernières années, notamment vis-à-vis de la Chine. Pas moins de 25 pays africains, dont de nombreux pays parmi les moins avancés, importent plus d'un tiers de leur blé d'Ukraine et de Russie et 15 d'entre eux plus de la moitié. Les Nations unies prévoient que près de 120 millions de personnes seront en situation de "crise alimentaire ou pire" en Afrique subsaharienne en 2022, notamment dans la Corne de l'Afrique et au Sahel.

En Asie, les effets de la guerre devraient être plus limités, selon le FMI, notamment parce que le prix du riz reste stable pour le moment, mais la pandémie de COVID-19 avait fortement affaibli l'économie de la région et le ralentissement en Europe et aux États-Unis limitera les exportations. L'économie chinoise devrait connaître un coup d'arrêt cette année du fait de la résurgence de la pandémie de COVID-19 et de la politique très stricte de zéro COVID mise en œuvre en réponse. Certains pays fragilisés, comme le Sri Lanka ou le Pakistan, sont néanmoins déjà déstabilisés par les effets de la guerre, tandis qu'en Indonésie la hausse des prix de l'huile de palme, conséquence de la pénurie mondiale d'huile végétale provoquée par la guerre, a conduit le pays à bloquer temporairement ses exportations pour limiter la hausse des prix de cet ingrédient de base sur le marché intérieur. Pour l'avenir, les vagues de chaleur exceptionnelles enregistrées ce printemps dans le sous-continent indien, combinées aux sécheresses en Europe et aux États-Unis, pourraient avoir un effet très négatif sur les rendements des cultures et sur la sécurité alimentaire mondiale.

En Amérique latine, la pandémie de COVID-19 a fait des ravages dans de nombreux pays. Les effets négatifs de la guerre en Ukraine viennent s'y ajouter. Sur ce continent aussi, la hausse des prix de l'énergie et des denrées alimentaires accroît la pauvreté et les tensions sociales dans un contexte d'inégalités croissantes et de polarisation politique. Les pénuries d'engrais vont affecter l'agriculture au Mexique, au Pérou, au Brésil, au Chili, en Colombie et en Argentine. Les perturbations sur le marché des céréales toucheront des pays très importateurs comme le Nicaragua, Haïti, le Pérou, l'Équateur et les îles des Caraïbes.

A l'inverse, la hausse des prix des principaux produits de base dopera l'économie de certains pays comme avec le charbon pour la Colombie, le cuivre pour le Chili et le Pérou, le blé et le soja pour l'Argentine même si ce pays pâtira également de la hausse des prix des intrants.

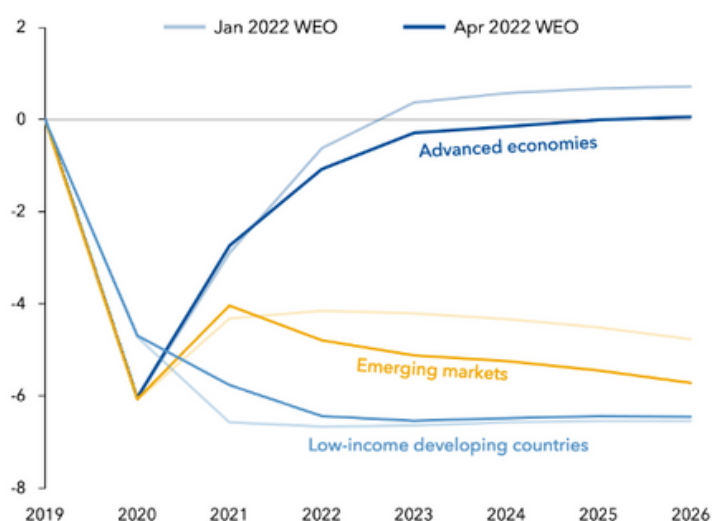
LA PANDÉMIE DE COVID-19 ET LA GUERRE EN UKRAINE PÉNALISENT SURTOUT LES PAYS À BAS REVENUS

Bref, les perspectives économiques, et donc aussi sociales et politiques, étaient déjà sombres du fait de la pandémie de COVID-19 dans de nombreux pays émergents et en développement. Elles s'assombrissent encore avec la guerre en Ukraine. La situation n'est pas sans rappeler celle des années 2008-2011 où une forte hausse des prix alimentaires combinée aux effets de la crise financière de 2009, avait déclenché ce qu'on avait appelé le « Printemps arabe », mettant à bas en l'espace de quelques mois seulement la plupart des régimes autoritaires en place dans cette région du monde.

Depuis 2020, sous les coups cumulés de ces deux crises, la dynamique de rattrapage des pays développés par les pays du Sud s'est donc arrêtée. Il y a lieu de se demander si ce coup d'arrêt n'est que provisoire ou s'il marque une inversion de tendance durable. Il est trop tôt cependant pour répondre à cette question d'autant que la réponse dépendra pour une part de la façon dont l'Europe, et plus largement les pays développés et la communauté internationale, agiront au cours des prochains mois. Il est d'ores et déjà clair cependant que ce décrochage économique des pays du Sud risque d'avoir des conséquences géopolitiques majeures et négatives pour les pays développés.

Persistent scarring

Sustained divergence between advanced and emerging market and developing economies is expected in the medium term.
(percent deviation from January 2020 WEO forecasted level)



Sources: IMF, *World Economic Outlook*; and IMF staff calculations.

IMF

Source : Fonds monétaire international

DE LA RANCŒUR ACCUMULÉE PENDANT LA PANDÉMIE DE COVID-19

On commence déjà à le percevoir à l'occasion de la guerre en Ukraine. Au cours de la pandémie de COVID-19, beaucoup de rancœur s'était accumulée en effet dans de nombreux pays du Sud du fait du peu d'empressement des pays développés à venir à leur secours, notamment sur le terrain des vaccins où le nationalisme vaccinal avait fait des ravages. Cela avait été le cas en particulier en Afrique subsaharienne où aujourd'hui encore les taux de vaccination contre le COVID-19 restent très faibles.

De ce fait beaucoup de ces pays se montrent sensibles à la propagande russe, et ont tendance à rendre les Européens et plus largement l'Occident responsables des problèmes causés par la guerre contre l'Ukraine du fait de leurs sanctions. Cette défiance s'est traduite en particulier par un nombre élevé d'abstentions lors des votes intervenus aux Nations Unies avec des pays comme le Maroc, le Sénégal, l'Afrique du Sud, l'Inde ou encore le Pakistan refusant de condamner l'invasion russe. Et plus encore au niveau des sanctions contre la Russie auxquelles très peu de pays du Sud se sont associés, limitant ainsi fortement leur portée. Cette profonde défiance s'était manifestée en particulier lors de la rencontre entre Macky Sall, président du Sénégal et de l'Union Africaine, et Vladimir Poutine à Sochi le 3 juin dernier. A la sortie de cette rencontre, Macky Sall, qui n'est pas connu pour être un antiimpérialiste enflammé, avait largement repris à son compte le discours de Vladimir Poutine et rendu les Occidentaux responsables des difficultés que rencontre actuellement le continent africain. Il faut bien sûr combattre la désinformation russe et expliquer la réalité des faits et des responsabilités. Sur ce point il n'y a aucune ambiguïté : les sanctions occidentales ne visent pas les exportations de céréales et d'engrais russes et s'il y a une crise alimentaire, c'est parce que les Russes bloquent les exportations ukrainiennes, bombardent et minent les champs et les silos et détruisent les infrastructures du pays. Mais il y a fort à parier que cet effort restera largement vain s'il ne s'accompagne pas d'une action puissante et massive de solidarité concrète de la part de l'Europe et des autres pays développés pour aider les pays du Sud à limiter les effets négatifs de la guerre.

C'est une politique évidemment d'autant moins aisée à mener que les conséquences économiques et sociales de la guerre sont majeures au sein de l'Europe elle-même, puisque nous sommes les plus proches voisins du théâtre des opérations et que nous entretenons des relations économiques étroites avec l'Ukraine et la Russie dans le domaine de l'énergie mais aussi dans nombre d'autres domaines. La guerre s'est accompagnée également d'un flux de réfugiés fuyant vers l'Europe d'une ampleur sans précédent depuis la Seconde Guerre mondiale. Entre inflation, pénurie de gaz, réfugiés, hausse des dépenses militaires, soutien à l'effort de guerre ukrainien... la guerre met déjà à rude épreuve à la fois nos économies et nos mécanismes très (trop) limités de solidarité intra-européens. Nos propres difficultés internes ne doivent toutefois pas nous faire oublier celles, encore beaucoup plus graves, notamment quand elles touchent à la faim, auxquelles sont confrontés de nombreux pays émergents et en développement et la nécessité impérieuse de contribuer activement à les limiter.

UN PLAN MARSHALL POUR LES PAYS DU SUD ?

Face à ce qui se profile au Sud de la planète, il faudrait réussir à mobiliser massivement les institutions internationales - les Nations unies, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture et le Programme alimentaire mondial, le G7 et le G20... - pour soutenir les pays les plus vulnérables en matière d'aide alimentaire mais aussi et surtout par un soutien financier suffisant pour qu'ils puissent acquérir les produits alimentaires et énergétiques dont ils ont impérativement besoin malgré la hausse de leur prix. Il faudrait également poursuivre et amplifier les efforts (timidement) engagés pendant la pandémie de COVID-19 pour restructurer les dettes des pays les plus menacés, notamment en amenant la Chine à assumer toutes ses responsabilités dans ce domaine. Il faudrait enfin coordonner étroitement les politiques macroéconomiques et prudentielles des principales économies pour limiter les risques de récession et de crise financière. Avec les difficultés que traversent les pays développés et les fortes tensions provoquées par la guerre au sein du système multilatéral, il ne sera cependant pas aisé d'y parvenir à des niveaux suffisants et dans des délais correspondants à l'urgence de la situation.

Mais l'Union Européenne doit également faire davantage par elle-même, notamment en direction de son voisinage du Sud de la Méditerranée et de l'Afrique subsaharienne. En serons-nous capables ? Le budget européen reste en réalité toujours aussi limité (1,1 % du PIB européen) et totalement rigide du fait de son caractère pluriannuel et de l'obligation d'équilibre à laquelle il est soumis. Il ne laisse aucune marge de manœuvre pour faire face à des situations exceptionnelles comme celle que nous connaissons actuellement au niveau mondial. De plus, le (petit) effort supplémentaire de solidarité interne qui avait été fait en 2020 pendant la pandémie de COVID-19 avec le plan Next Generation EU, s'était en réalité payé à l'époque par une réduction du budget de l'Union consacré aux affaires extérieures, pourtant déjà très limité : l'aide au développement des institutions européennes ne représente que 0,12 % du PIB de l'UE.

Et dans les circonstances présentes, il n'y a aucune chance pour qu'un effort accru des Etats membres en matière de solidarité internationale au niveau de leurs budgets nationaux permette de compenser les limites et la rigidité du budget de l'Union.

Confrontée aux conséquences majeures de la guerre en Ukraine, l'Union européenne, a déjà, au-delà des belles paroles, toutes les peines du monde à accroître en pratique sa solidarité interne pour y faire face. Il semble donc malheureusement peu probable qu'elle soit à l'initiative ou qu'elle participe activement au « Plan Marshall » mondial qui serait pourtant indispensable pour limiter les effets potentiellement catastrophiques de la guerre dans de nombreux pays et régions du globe. Si ce sombre pronostic devait se vérifier, il est à craindre que le prix géopolitique de notre inaction soit élevé pour l'Europe, mais aussi plus généralement pour l'occident démocratique, notamment en Afrique et sur le pourtour de la Méditerranée.