

# les études du Ceri

Centre d'Études  
et de Recherches  
Internationales

## **Tableau de bord des pays d'Europe centrale et orientale et d'Eurasie 2011**

*Sous la direction de*  
**Jean-Pierre Pagé**

**Volume 2 : Eurasie**



**SciencesPo.**

**CERI**  
CNRS

Le *Tableau de bord 2011* (volumes 1 et 2) a été réalisé, sous la direction de Jean-Pierre Pagé, par une équipe lui associant Tursyn Bukayeva, Hélène Clément-Pitiot, Vitaly Denysyuk, Régis Genté, Jean Guellec, Raphaël Jozan, Edith Lhomel et Catherine Samary. Le panorama politique de l'Europe centrale (volume 1) a été rédigé par Jacques Rupnik, celui de l'Eurasie (volume 2) par Anne de Tinguy. Jacques Sapir a pris en charge l'élaboration de la partie relative à la Russie, Julien Vercueil, le panorama économique de l'Eurasie.

**Jean-Pierre Pagé** est économiste, expert pour les pays de l'Europe centrale et orientale et l'Eurasie.

e-mail : jppage@wanadoo.fr

**Anne de Tinguy** est professeur des universités à l'INALCO et chercheur au CERI-Sciences-Po.

e-mail : detinguy@ceri-sciences-po.org

**Jacques Sapir** est directeur d'études à l'EHESS où il dirige le Centre d'études des modes d'industrialisation (CEMI).

e-mail : sapir@msh-paris.fr

**Julien Vercueil** est maître de conférences en sciences économiques à l'INALCO et chercheur au Centre de recherches Europes-Eurasie ainsi qu'au CEMI-EHESS.

e-mail : julien.vercueil@inalco.fr

**Tursyn Bukayeva**, Chambre de commerce et d'industrie de Paris, est présidente de l'Eurasian Economic Forum.

e-mail : Tursyn.bukayeva@laposte.net

**Hélène Clément-Pitiot** est chercheur au CEMI-EHESS.

e-mail : hclem@usa.net

**Vitaly Denysyuk** est docteur en économie.

e-mail : denysyukv@yahoo.fr

**Régis Genté** est journaliste, spécialiste du Caucase et de l'Asie centrale. e-mail : regisgente@gmail.com

**Jean Guellec** est adjoint au représentant spécial du président de la République française pour l'Asie centrale.

e-mail : jeanguellec@yahoo.fr

**Raphaël Jozan** est docteur en sciences économiques, conseiller du chef économiste de l'AFD.

e-mail : jozan.raphael@gmail.com

## Remerciements

Notre gratitude va d'abord à Judith Burko, notre fidèle éditrice, qui a accepté de nous accompagner dans cette nouvelle aventure. Nos remerciements vont aussi à Balazs Egert et Rafal Kierzenkowski, économistes à l'OCDE, qui nous ont fait bénéficier de leurs conseils. Ils vont, comme chaque année, aux économistes de l'Institut d'études économiques internationales de Vienne (WIIW) pour leur incomparable connaissance de l'Europe de l'Est et, plus particulièrement, à Leon Podkaminer, auteur de l'« Overview » dans le Rapport d'été de l'Institut.

## Avant-propos

Pour sa quinzième édition (le premier volume est paru en 1997 !), le *Tableau de Bord* fait peau neuve et ouvre ses pages à des pays qu'il ignorait jusqu'à présent : signe des temps, alors que les pays d'Europe centrale et orientale sont tous intégrés dans l'Europe ou se préparent à l'être, c'est aux contrées plus orientales qu'il nous revient d'ouvrir nos pages.

Cette innovation modifie la typologie et le format des chapitres dont nos lecteurs sont familiers.

Le nouveau *Tableau de bord* consacre en effet un premier volume à l'Europe centrale, balkanique et balte et continue de suivre l'évolution des pays qui faisaient l'essentiel des précédentes éditions, regroupés dans des ensembles à dimension régionale : les pays de l'Europe centrale (incluant la Slovénie) sont traités ensemble, de même que les Etats baltes et les pays des Balkans ayant rejoint l'Union européenne (Bulgarie et Roumanie).

Un quatrième chapitre est consacré aux « Balkans occidentaux », et traite non seulement de la Croatie et de la Serbie, mais aussi – et c'est une autre innovation importante – de tous les pays de cette région jusqu'alors non présentés dans ces pages, à savoir l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine et le Monténégro. Le Kosovo, pour lequel on ne dispose pas de statistiques appropriées pour ce travail, n'y figure pas.

Le deuxième volume est consacré aux pays de l'ex-Union soviétique, regroupés sous le vocable d'Eurasie. On y trouve ainsi la Russie et l'Ukraine, comme dans les précédentes éditions, et les autres Etats regroupés en quatre chapitres : le Bélarus et la Moldavie, les trois pays du Caucase du Sud, le Kazakhstan, isolé en raison de la dimension de son économie, et les quatre autres pays de l'Asie centrale.

Cette nouvelle structure entraîne également, on le comprendra, des modifications dans la présentation des tableaux d'indicateurs.

Jean-Pierre Pagé

## Table des matières Eurasie

Eurasie : bilan et perspectives d'une génération de transformations post-soviétiques <i>par Julien Vercueil</i>	p. 4
L'Eurasie vingt ans après. Transitions démocratiques ou retour à l'autoritarisme ? <i>par Anne de Tinguy</i>	p. 11
<b>Les pays d'Asie centrale</b>	
Kazakhstan <i>par Tursyn Bukayeva et Jean Guellec</i>	p. 16
Kirghizstan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan <i>par Raphaël Jozan</i>	p. 21
<b>Les pays du Sud-Caucase</b>	
Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie <i>par Régis Genté et Raphaël Jozan</i>	p. 30
<b>Le Bélarus et la Moldavie</b>	
<i>par Hélène Clément-Pitiot</i>	p. 38
<b>La Russie et l'Ukraine</b>	
Russie <i>par Jacques Sapir</i>	p. 44
Ukraine <i>par Vitaly Denysyuk</i>	p. 51

### Sources

- ♦ Ambassade du Kazakhstan en Belgique, « Kazakhstan in figures », Rapport macroéconomique, août 2010.
- ♦ Ambassade du Kazakhstan aux Etats-Unis, « Kazakhstan - New opportunities for business », février 2011.
- ♦ Asian Development Bank, 2011, *Asian Development Outlook 2011*, Mandaluyong City, Philippines.
- ♦ Banque Mondiale :
  - *Doing Business 2011* ;
  - *Europe and Central Asia Knowledge Brief*, Vol. 16, janvier 2010.
- ♦ BERD, *Transition Report 2010*, chapitre 4.
- ♦ CEMI-EHESS, Institut de prévision de l'économie nationale, Académie des sciences de Russie (IPEN-ASR), *Données et analyses sur la Russie*.
- ♦ CNUCED, *Manuel de statistiques*, Genève et New York, 2010.
- ♦ FMI, « Regional economic outlook, Middle East and Central Asia », *World Economic and Financial Surveys*, Washington, 2011.
- ♦ Freikman L., Polyakov E., Revenco C., « Trade performance and regional integration of the CIS countries », *World Bank Working Paper*, n° 38, 2004.
- ♦ Hurynovitch T., « Belarus : stability instead of democracy », *Nouvelle Europe*, 2 août 2011 (<http://www.nouvelle-europe.eu/en/node/1138>).
- ♦ Institut d'études économiques internationales de Vienne (WIIW) :
  - P. Havlik et al., « Recovery – in low gear across tough terrain », *Current Analyses and Forecasts : Economic Prospects for Central, East and Southeast Europe*, n° 7, février 2011 ;
  - L. Podkaminer, V. Gligorov, M. Holzner, M. Landesmann, R. Römisch et al., « Recovery : Limp and battered », *Current Analyses and Forecasts : Economic Prospects for Central, East and Southeast Europe*, n° 6, juillet 2011.
- ♦ Institute for Economic Research and Policy Consulting (IER-Ukraine), *Macroeconomic Forecast Ukraine*, Kiev, 2011.
- ♦ International Center for Policy Studies (ICPS-Ukraine), *Quarterly Predictions*, Kiev, 2011.
- ♦ Kiryanov O., Chichkin A., « Belarus adopts the dollar as one of its own » *RT.com*, 27 mai 2011 (<http://rt.com/politics/press/rossijskaya-gazeta/belarus-currency-dollar-rg/en/>).
- ♦ Mets M., « L'Europe et les mouvements démocratiques : le cas de la Biélorussie », *Nouvelle Europe*, 4 août 2011, (<http://www.nouvelle-europe.eu/node/1136>).
- ♦ Ministry of Industry and New Technologies of Kazakhstan, « Kazakhstan - State program ».
- ♦ Pankovsky A., Kostyugova V., *Belarusian Year Book 2010*, Belarusian institute for strategic studies, website of the expert community of Belarus « nashe mnenie » (our opinion), 2011, p. 368.
- ♦ Rabobank, *Country Report*, avril 2011.
- ♦ Transparency International : *Corruption Perception Indices*, 2011.

## **Eurasie : bilan et perspectives d'une génération de transformations post-soviétiques**

Julien Vercueil

Au cours des vingt années écoulées depuis l'effondrement de l'Union soviétique, les économies des Nouveaux Etats indépendants ont connu des trajectoires marquées à la fois par des interdépendances fortes et par des bifurcations spécifiques. Ce panorama économique tente de mettre au jour les moteurs fondamentaux de ces trajectoires et d'en comparer les résultats, après une génération de transformations. Il vise aussi à donner un aperçu des principaux enjeux auxquels doivent faire face leurs dirigeants dans un contexte marqué par l'accroissement des incertitudes mondiales.

### **Décompositions et recompositions régionales**

Les chocs économiques et politiques subis par ces pays durant les vingt dernières années ont été aussi nombreux que puissants. Au choc institutionnel du démantèlement des organes de la planification centralisée se sont ajoutés le choc monétaire de l'abandon du rouble comme monnaie unique et le choc microéconomique de la libéralisation des activités de production et d'échanges. Les économies de la région ont réagi différemment à ces chocs, en fonction notamment des politiques d'ajustement menées par les gouvernements.

En provoquant la décentralisation de la majorité des décisions économiques aux niveaux national et local, les transformations institutionnelles, parfois freinées mais souvent rapides, ont redonné de l'importance à des variables autrefois surdéterminées par le modèle soviétique : la géoéconomie régionale et les relations économiques de voisinage, la capacité à s'insérer avec profit dans les courants d'échanges internationaux, la dureté de la contrainte budgétaire. Ces transformations ont aussi mis au jour – et dans certains cas démultiplié – des tensions multiformes et les risques de déflagration qu'elles portaient.

Face à ces risques, les dirigeants nationaux ont dans un premier temps manifesté un intérêt pour des stratégies coopératives, dont le premier exemple fut la constitution de la Communauté des Etats Indépendants (CEI) à l'automne 1991<sup>1</sup>. Mais le contexte créé par la disparition du système soviétique générait également des possibilités nouvelles de coopérations extrarégionales : l'influence des grands voisins que sont la Turquie, l'Union européenne et la Chine s'est exercée sur les tropismes économiques des pays de la région.

Sur la période, les tentatives de construction d'institutions régionales ne font pas apparaître de stratégie économique de long terme, claire et cohérente. Elles ont plutôt procédé par à-coups, parfois remis en cause par des retours en arrière, parfois ensablés dans l'inertie administrative ou politique, au gré des changements de priorités des *leaders* des pays concernés. Le résultat en est une structure institutionnelle faible : l'emprise de ces institutions sur la réalité dépend davantage des personnalités qui les promeuvent que de leur propre crédibilité. De ce point de vue, les institutions régionales reflètent les institutions nationales, qui restent marquées par une profonde personnalisation du pouvoir (voir le panorama politique page 12). En outre, leur efficacité économique reste, à ce jour, largement à prouver.

---

<sup>1</sup> La CEI, fondée le 8 décembre 1991 par la Russie, l'Ukraine et la Biélorussie dans l'intention de trouver une entité qui puisse succéder à l'URSS, fut rejointe le 21 décembre par huit autres ex-républiques de l'Union soviétique (Arménie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Kirghizstan, Moldavie, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan) puis, en 1993, par la Géorgie. Après le conflit armé Russie-Géorgie d'août 2008, la Géorgie se retira de la CEI, qui compte désormais onze membres.

## 1990-1998 : chocs transformationnels et coopérations virtuelles

L'exemple des structures de la CEI illustre l'improvisation qui a caractérisé les politiques d'intégration dans la région durant les années 1990. La CEI, dont le texte fondateur fait de la coopération économique régionale l'un des objectifs prioritaires, n'a pas joué pour autant de rôle positif dans la résolution des difficultés communes liées à la transition. Ses structures administratives et décisionnelles se sont développées en dehors des régulations propres des économies concernées, même lorsque leur objectif affiché était de servir de cadre à la coordination des politiques économiques nationales. Il en est ainsi des accords de libre-échange : en 1994, les pays membres de la CEI sont convenus de créer une zone de libre-échange, mais les textes d'application n'ont jamais été signés. De ce fait, les accords bilatéraux se sont multipliés : entre 1993 et 2001, quarante et un accords de libre-échange ont été signés. Le cadre institutionnel commun étant défaillant, les Etats membres ont eu recours à d'autres dispositifs jugés plus efficaces pour crédibiliser leurs engagements mutuels<sup>2</sup>.

Sur le plan multilatéral, divers accords économiques subrégionaux ont été créés ou rejoints par les pays de la région dans les années 1990, à savoir : l'OCE (Organisation pour la coopération économique), fondée en 1985 par le Pakistan, l'Iran et la Turquie, qu'ont rejoint en 1992 l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan, la Kirghizie, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan ; le GUAM, organisation pour la démocratie et la coopération économique, créé en 1997 par l'Azerbaïdjan, la Géorgie, l'Ukraine et la Moldavie, dont l'objectif était de contrebalancer l'influence dominante de la Russie au sein de la CEI ; l'Organisation de coopération économique de la mer Noire, créée en 1992 par l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bulgarie, la Géorgie, la Grèce, la Moldavie, la Roumanie, la Russie, la Turquie et l'Ukraine, rejoints par la Serbie ; l'Union économique Russie-Biélorussie, créée en 1997 pour approfondir la Communauté de la Russie et la Biélorussie ; la Communauté économique eurasiatique (EurAsec), fondée en 2000 par le Kazakhstan, la Russie, la Biélorussie, le Tadjikistan et la Kirghizie, à partir d'une tentative de création d'union douanière entre les trois premiers en 1995, restée sans suite.

La multiplication de ces institutions à vocation économique n'a pas permis de freiner la destruction d'échanges à l'œuvre durant la première partie de la transition. Le commerce extérieur des Etats membres de la CEI s'est effondré entre 1991 et 1993, particulièrement les échanges intra-CEI (leur chute est estimée à 83 %). La rupture des circuits d'approvisionnement hérités, la chute de la production et de la consommation, les désordres monétaires sont les causes principales de cet effondrement. Mais il est possible aussi que cette chute ait été surestimée par les statistiques officielles. D'une part, les méthodes d'évaluation des échanges en économie planifiée rendent hasardeuses les comparaisons statistiques entre l'avant et l'après 1991. D'autre part, les bouleversements initiaux de la transition ont précipité la dégradation du système de collecte des données, particulièrement dans le domaine des douanes, ce qui a abouti à une sous-évaluation des flux par la suite. Il reste toutefois certain que la création de la CEI et de ses épigones subrégionaux n'a empêché ni l'expression de réflexes protectionnistes, ni la chute du commerce intrarégional, laquelle fut largement supérieure à celle de la production, pourtant de grande ampleur (de 20 à 70 % suivant les pays sur les trois années).

Durant cette période, les pays de la CEI ne sont pas non plus parvenus à développer leur commerce extérieur hors de la région : leurs exportations vers le reste du monde ont chuté de 65 %, leurs importations de 72 %. Derrière la chute globale des échanges, le fait marquant de cette période est le quasi-effondrement du commerce extérieur des produits manufacturés : avec la disparition de la vente forcée provoquée par

---

<sup>2</sup> Nombre de ces accords ont été toutefois ratifiés avec retard, ce qui a limité leur crédibilité. Ces particularités sont, dans le domaine économique, le reflet des dysfonctionnements généraux de la CEI durant les années 1990 : dans les cas où leur application revêtait de l'importance pour les pays y participant, les décisions prévues dans le cadre de la CEI ont dû être doublées, le plus souvent, par des accords bilatéraux pour sécuriser leur application (Elena Nonka, « La Communauté des Etats Indépendants », *Cahiers de recherche « Continentalisation »*, n° 98-4, GRIC, Université du Québec à Montréal, septembre 1998 ; Patrizia Tumbarello, « Regional trade integration and WTO accession : Which is the right sequencing ? An application to the CIS », *IMF Working Paper WP/05/94*, mai 2005).

la planification centralisée, la demande régionale pour ces produits s'est massivement réorientée vers les pays industrialisés et les pays en développement produisant à faibles coûts. Les exportateurs de la région en ont subi les conséquences, tandis que le secteur productif dans son ensemble se recomposait autour de l'exploitation des ressources naturelles exportables. Pour la Russie, le Kazakhstan, le Turkménistan et l'Azerbaïdjan, ce tournant a concerné les produits énergétiques ; pour l'Ukraine – et la Russie – le fer et l'acier ; pour l'Ouzbékistan et la Kirghizie – et la Russie – l'or ; pour le Tadjikistan l'aluminium. En Moldavie et Géorgie l'agriculture a constitué la seule source d'exportation disponible, en Ouzbékistan, Kirghizie et Ukraine, l'une des principales. Démunie de ces dotations naturelles, l'Arménie a développé une spécialisation industrielle dans la taille des diamants importés de Russie.

Après la phase d'effondrement, le commerce extérieur des pays de la CEI a repris sa croissance, tant au sein de la région qu'avec l'extérieur. Les importations au sein de la CEI se sont redressées plus vite que celles en provenance du reste du monde, ce qui a augmenté la part du commerce intrarégional dans le commerce total de la région pour la porter à un peu moins de 30 % au début des années 2000, ce qui est globalement conforme aux prévisions des modèles économétriques testés sur des économies comparables. Mais la rupture de 1992 est loin d'avoir été absorbée pour autant : en 1997, les échanges intrarégionaux des pays membres ne représentaient toujours que 25 % de leurs niveaux moyens de 1991. De leur côté, les importations en provenance du reste du monde ont augmenté de 50 % sur la période, tandis que les exportations hors-zone peinaient à retrouver leur niveau de 1991. Au surplus, la dynamique de rattrapage du commerce régional a été une nouvelle fois cassée par le choc qu'a constitué le krach russe, en 1998.

#### **1999-2008 : l'expansion sans la consolidation**

A partir de 1999, la reprise des cours mondiaux des matières premières et le redémarrage rapide de la locomotive russe ont signé le début d'une nouvelle ère. Tous les pays ont connu une décennie marquée par une croissance d'une vigueur et d'une durée qui compte peu d'équivalents dans l'histoire : en 2008, le niveau moyen (non pondéré) du PIB de la région avait plus que doublé par rapport à 1998, ce qui représente un taux de croissance annuel moyen de 9,7 %. Deux facteurs essentiels de cette croissance sont liés aux relations économiques extérieures : les exportations et les revenus de transferts des expatriés.

Pour les économies qui s'étaient orientées vers l'exploitation des matières premières énergétiques et minérales durant la décennie précédente, l'augmentation des prix mondiaux de ces produits a constitué un effet d'aubaine qui a gonflé les excédents des transactions courantes et facilité le redressement des comptes publics, tandis que la dévaluation du rouble russe à l'automne 1998, suivie par les autres monnaies régionales, redonnait de l'air à ce qui restait du tissu industriel national en limitant la compétitivité-prix des importations. Sans surprise, les quasi-émirats d'hydrocarbures que sont devenus le Turkménistan et l'Azerbaïdjan ont affiché les taux de croissance annuels les plus impressionnants (plus de 17 % entre 1998 et 2008).

Pour les pays moins bien dotés en matières premières, la croissance de la demande régionale a fourni une occasion de cultiver leurs spécialisations agricoles ou industrielles pour en tirer bénéfice, tandis qu'une autre manne venant de l'extérieur, celle des revenus de transferts des travailleurs expatriés (travaillant en Russie et en Europe occidentale le plus souvent), se déversait sur eux en abondance : pour l'Arménie, la Kirghizie, la Moldavie et le Tadjikistan, ces revenus représentaient en fin de période entre 9 et 45 % du PIB. Ainsi l'Arménie a-t-elle connu une croissance de plus de 11,5 % par an en moyenne, alors que la Kirghizie et la Moldavie, qui ont réalisé les performances les plus modestes de la région, ont tout de même enregistré une croissance annuelle vigoureuse (5,3 % et 5,5 % respectivement).

Il faut noter que le solde du commerce extérieur n'a pas contribué, en tant que tel, à la croissance de la région : dans tous les pays sauf au Turkménistan et au Kazakhstan, la croissance des importations a été si forte que la contribution nette du commerce extérieur à la croissance a été négative. C'est

donc la demande intérieure qui a tiré la croissance entre 2000 et 2008. Mais les sources de financement de cette dernière (consommation comme investissements) sont demeurées étroitement liées au secteur extérieur (recettes fiscales, revenus de transferts, flux de capitaux et investissements directs étrangers).

Si elle a permis d'alléger les difficultés financières des pays de la région, l'exceptionnelle expansion des années 1998-2008 n'a malheureusement pas été utilisée pour consolider les bases de la croissance future. La Russie a donné le ton : l'absence de développement institutionnel satisfaisant (en particulier, pas de progrès dans la lutte contre la corruption, pas d'amélioration du climat d'investissement et de l'environnement général des affaires) a limité les possibilités de modernisation de l'économie<sup>3</sup> ; dans le même temps, la poursuite de la libéralisation du secteur financier continuait d'attirer les capitaux les plus volatils et d'exposer quelques grandes entreprises au risque de change, tout en contribuant à l'appréciation réelle du rouble. Les activités rentières ont continué de prospérer, tandis que les fondamentaux de la croissance à long terme, en particulier la cohérence et la crédibilité internationale du canevas institutionnel, l'amélioration des infrastructures non liées à l'énergie, du système éducatif et de la liaison entre l'activité économique et la recherche-développement restaient en retrait. Ce modèle de croissance s'est retrouvé, *mutatis mutandis*, dans les autres pays exportateurs d'énergie de la région.

Certes, tous ces pays (sauf l'Ouzbékistan et le Turkménistan) se sont engagés dans des réformes visant à ouvrir davantage leurs économies sur le reste du monde. Le processus a abouti à l'admission de cinq d'entre eux à l'OMC entre décembre 1998 (Kirghizie) et décembre 2011 (Russie), ainsi qu'à une réduction générale des tarifs douaniers (voir le tableau 1). Mais les barrières non tarifaires, dont les effets sur les échanges peuvent être supérieurs à ceux des droits de douane, n'ont pas disparu. En dépit des déclarations d'intention, les considérations politiques continuent de surplomber la coopération économique au sein de la région. Plus profondément, chaque sous-ensemble régional comporte au moins un pays où la stabilité politique, qui se résume souvent à la permanence d'une dynastie en place, est devenue un obstacle à l'amélioration du cadre institutionnel. La Biélorussie en Europe, l'Azerbaïdjan dans le Caucase, le Turkménistan et l'Ouzbékistan en Asie centrale sont des exemples de ce que l'on pourrait appeler une « stabilité paradoxale », dans laquelle la Russie semble prête à basculer à son tour et qui n'est pas sans rappeler celle des pays arabes avant l'actuelle période révolutionnaire.

En outre, les tendances de fond ne se sont pas améliorées sur un certain nombre d'indicateurs socio-économiques : si la forte croissance des années 2000 a permis de réduire considérablement la prévalence de l'extrême pauvreté (sauf en Géorgie et au Tadjikistan – pour l'Ouzbékistan et le Turkménistan les données font défaut), elle n'a pas été redistributive pour autant : la part du revenu total reçue par les 20 % plus pauvres de la population est restée stable, autour de 7,5 % en moyenne non pondérée. Les secteurs exportateurs à l'origine de l'expansion étant pour l'essentiel intensifs en capital, l'effet direct de leur croissance sur l'emploi et les revenus a été faible. Les autres secteurs ont bénéficié de la croissance, mais leur structure ne s'est pas toujours transformée et leur vulnérabilité reste élevée : la part de l'emploi précaire (les salariés sujets à des retards de versements de salaires et les travailleurs à leur propre compte) dans l'emploi total n'a pas diminué. Il s'étage, pour les pays dont les données sont disponibles, entre 5,7 % – la Russie – et 63 % – la Géorgie<sup>4</sup>.

### **La crise de 2008, révélatrice des fragilités structurelles de la région**

L'onde de choc de la crise de 2008 sur la région est révélatrice à plus d'un titre : son ampleur a montré la profondeur de déséquilibres insuffisamment pris en compte par les gouvernements ; elle

---

<sup>3</sup> J. Vercueil, « Changing investment climate during tough times in Russia. An institutional analysis », *Journal of Euromarketing*, Vol. 19, n° 2-3, 2010.

<sup>4</sup> Base de données de la Banque Mondiale, 2011 ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)).

indique aussi les marges de manœuvre différenciées dont ils ont disposé pour faire face aux premiers effets conjoncturels de la crise ; elle donne enfin des éléments pour estimer les conséquences possibles d'un ralentissement plus profond et plus global de l'économie européenne et mondiale sur ces économies, dans le cas où les tendances actuelles se confirmeraient dans le futur.

Le profil régional des trajectoires de réponses à la crise est une courbe en V, marquée par une forte baisse du PIB en 2009 (-6 % en moyenne), suivie d'une reprise en 2010 et 2011 (environ +5 %). Notons l'effet d'amplification de l'économie russe sur la région : hormis l'Ukraine, les autres pays de la CEI ont moins chuté en 2009 et leur reprise a été en moyenne plus vigoureuse que celle de la Russie. L'une des raisons de cette différenciation de l'impact de la crise est le rôle spécifique de la place financière internationalisée qu'est devenue Moscou : elle a subi et répercuté la crise internationale de crédit de 2008 sur l'économie nationale, tandis que les économies périphériques de la région, dont le secteur bancaire était resté relativement déconnecté du reste du monde, ont été moins touchées par la contraction.

L'autre phénomène à noter est la reprise en main des projets de coopération régionale par la Russie. Déjà dessinée durant les années 2000, cette évolution s'est encore davantage précisée après la crise, sans doute pour répondre aux initiatives de l'Union européenne dans la sphère d'influence traditionnelle de la Russie (politique de voisinage et partenariat est-européen, couloir eurasiatique de transport Traceca, projet Nabucco, etc.). La mise en place de l'Union douanière qui lie la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan depuis janvier 2010, la réaffirmation des projets d'intégration du Tadjikistan et de la Kirghizie à cet attelage, la signature en octobre 2011 d'un accord prévoyant une zone de libre-échange au sein de la CEI, puis l'obtention, en novembre, de l'accord définitif du groupe de travail sur l'accession de la Russie à l'OMC, sont autant de signes de la volonté des dirigeants russes de dépasser les incantations pour obtenir des résultats concrets en matière de coopération régionale et d'intégration économique internationale.

Pour que ces projets ne rejoignent pas le « cimetière des éléphants institutionnels » et pour qu'ils exercent des effets tangibles sur la qualité de la croissance dans la région, il faudra toutefois que les autres difficultés structurelles de ces pays soient surmontées. Dans cet objectif, des mesures fortes restent à prendre dans les domaines suivants :

- la lutte contre la corruption et les défaillances de gouvernance, qui ne sont que les symptômes de la faiblesse des fondements institutionnels de la démocratisation politique et de la décentralisation économique. Cette faiblesse institutionnelle a retardé les investissements de modernisation tout en encourageant les activités d'extraction de rente ;
- une meilleure allocation des effets des entrées nettes de devises étrangères pour les pays qui en bénéficient. Cette allocation devrait intégrer en particulier les effets intergénérationnels (financiers, environnementaux) et industriels (technologiques) de l'exploitation des ressources naturelles et en limiter les effets sur l'appréciation du taux de change réel des monnaies concernées ;
- un effort plus décisif sur la redistribution des fruits de la croissance, susceptible de consolider la demande intérieure et d'assurer une partie du financement des investissements nécessaires dans les infrastructures, ce qui rendrait la conjoncture nationale moins vulnérable aux variations des prix des matières premières et aux flux de capitaux internationaux. Un objectif à moyen terme de cette politique de soutien aux investissements serait de limiter l'exode des étudiants et des actifs les plus qualifiés, qui sont décisifs pour l'avenir de la croissance de ces économies ;
- le développement du potentiel d'échange régional, non pas seulement par l'abaissement des barrières non-tarifaires, mais aussi par le développement de programmes d'équipement communs en lieu et place d'accords formels de coopération rapidement désavoués par des pratiques confinant au protectionnisme. La question est particulièrement délicate du fait de ce que plusieurs conflits gelés dans la région n'ont pas obtenu de solution pérenne à ce jour et ajoutent à l'incertitude du climat politique.

Il reste à découvrir si la mise en route effective de cet agenda par les pays de la région est susceptible de s'engager à brève échéance – ou si elle s'étendra sur une nouvelle génération.

**Tableau 1**  
**L'institutionnalisation des relations économiques extérieures des Nouveaux Etats Indépendants :**  
**un état des lieux**

	CEI	Groupes sub régionaux	UE : Partenariat et Politique de voisinage (PEV)	OMC (statut, date)	Tarif douanier moyen	BERD Indice 2010 de libéralisation du com. extérieur
<b>Arménie</b>	Membre	Eurasec (observateur)	Accord de coopération (1999) PEV (2004) Traceca	Membre : fév. 2003	2,80 % (2008)	4(+)
<b>Azerbaïdjan</b>	Membre	GUAM	Accord de coopération (1999) PEV (2004) Traceca	Candidat : 1997	9,00 % (2011)	4
<b>Biélorussie</b>	Membre	Eurasec (2000), UD (2010)	Incluse dans la PEV mais soumise à sanctions	Candidat : 1993	9,50 % (2011)	2(+)
<b>Géorgie</b>	Non membre	GUAM	Accord de coopération (1999) PEV (2006) Traceca	Membre : juin 2000	1,30 % (2010)	4(+)
<b>Kazakhstan</b>	Membre	Eurasec (2000), UD (2010)	Traceca	Candidat : 1996	9,20 % (2011)	4(-)
<b>Kirghizie</b>	Membre	Eurasec (2000)	Traceca	Membre : déc. 1998	4,60 % (2010)	4(+)
<b>Moldavie</b>	Membre	GUAM, Eurasec (observateur), CEFTA (2007)	Accord de coopération (1998) Négociations d'association (2010) Traceca	Membre : juil. 2001	4,60 % (2010)	4(+)
<b>Ouzbékistan</b>	Membre	Eurasec (auto-suspendu nov. 2008)	Traceca	Candidat : 1994	15,40 % (2011)	2
<b>Russie</b>	Membre	Eurasec (2000), UD (2010)	Non	Candidat : 1993 Membre : déc. 2011	9,50 % (2011)	3(+)
<b>Tadjikistan</b>	Membre	Eurasec (2000)	Non Traceca	Candidat : 2001	7,80 % (2010)	3(+)
<b>Turkménistan</b>	Observateur	non	Non	Non candidat	5,50 % (2002)	2
<b>Ukraine</b>	Observateur	GUAM, Eurasec (observateur)	Accord de coopération (1998) Négociations d'association (2008) Traceca	Membre : mai 2008	4,60 % (2010)	4

UD : Union douanière Russie-Biélorussie-Kazakhstan ; Eurasec : Communauté économique eurasiatique ; GUAM : Organisation de coopération économique et de sécurité Géorgie-Ukraine-Azerbaïdjan-Moldavie ; CEFTA : Accord de libre-échange d'Europe centrale (Balkans et Moldavie) ; Traceca : programme international de renforcement du couloir logistique Europe-Caucase-Asie Centrale, financé par l'Union européenne. BERD, Indice de libéralisation du commerce et des changes extérieurs : varie de 1 (aucune libéralisation) à 4(+) (niveau de libéralisation des pays avancés).

Sources : wto.org ; unctad.org ; www.cis.minsk.by ; eeas.europa.eu/eastern/index\_en.htm ; BERD, *Transition Report 2010*

## Tableaux synthétiques Eurasie

### Croissance du PIB - Croissance des prix à la consommation

	Croissance du PIB (en %)					Croissance des prix à la consommation (en %)				
	2007	2008	2009	2010	2011 (p)	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
Arménie	13,7	6,9	-14,1	2,1	4,6	4,6	9	3,5	7,3	8,8
Azerbaïdjan	25	10,8	9,3	5	0,2	16,6	20,8	1,5	5,7	9,3
Bélarus	8,6	10,2	0,2	7,6	5,5	8,4	14,8	13,1	7,7	38
Géorgie	12,3	2,4	-3,8	6,4	5,5	9,2	10	1,7	7,1	9,6
Kazakhstan	8,9	3,3	1,2	7	7	10,8	17,1	7,3	7,1	8,5
Kirghizstan	8,5	7,6	2,9	-1,4	7	10,2	24,5	6,8	7,8	19,1
Moldavie	3	7,8	-6	6,9	5	12,3	12,7	0	7,4	7,2
Ouzbékistan	9,5	9	8,1	8,5	7,1	12,3	12,7	14,1	9,4	13,1
Russie	8,5	5,2	-7,8	4	4	9,1	14,1	11,8	7,1	6,8
Tadjikistan	7,8	7,9	3,4	6,5	5,8	13,2	20,4	6,5	6,5	13,6
Turkménistan	11,1	14,7	6,1	9,2	9,9	6,3	14,5	-2,7	4,4	6,1
Ukraine	7,9	2,3	-14,8	4,2	4,5	12,8	25,2	15,9	9,4	8,5

Sources : FMI ; WIIW ; BERD ; (p) prévision

### Solde des administrations publiques - Balance des paiements courants

	Solde des administrat. publiques (en % du PIB)					Balance des paiements courants (en % du PIB)				
	2007	2008	2009	2010	2011 (p)	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
Arménie	-2,3	-1,8	-7,8	-4,9	-3,8	-6,4	-11,8	-15,8	-13,9	-11,7
Azerbaïdjan	2,6	20,3	7,2	15,3	9,8	27,3	35,5	23,6	27,7	22,7
Bélarus	0,4	-3,5	-0,7	-4,3	-3,3	-6,7	-8,6	-13	-15,5	-14,7
Géorgie	-4,7	-6,3	-9,2	-6,6	-3,7	-19,7	-22,7	-11,7	-9,8	-10,8
Kazakhstan	-1,7	-2,1	-2,9	-2,4	-2,5	-7,9	4,7	-3,8	2,9	3,2
Kirghizstan	-0,3	0	-3,5	-6,5	-8,4	-0,2	-8,1	0,7	-7,2	-7,7
Moldavie	-0,3	-1	-6,3	-2,5	-1,9	-16,5	-17,3	-9,8	-10,2	-11,2
Ouzbékistan	5,2	10,7	3,1	4,8	3,3	7,3	8,7	2,2	6,7	8,0
Russie	6	4,9	-6,3	-3,6	0	6	6,2	4	4,8	4,7
Tadjikistan	-5,5	-5,1	-5,2	-3	-4,9	-8,6	-7,6	-5,9	2,1	-3,6
Turkménistan	3,9	10	7,6	2,3	0,5	15,5	6,5	-16,0	-11,7	-2,9
Ukraine	-1,1	-1,5	-4,1	-5,9	-4	-3,7	-7,1	-1,5	-2,2	-4

Sources : FMI ; WIIW ; BERD ; Asian Development Bank ; (p) prévision

## **L'Eurasie vingt ans après. Transitions démocratiques ou retour à l'autoritarisme ?**

par Anne de Tinguy

C'était il y a vingt ans : le 8 décembre 1991, l'URSS a cessé d'exister. Dans un contexte international transformé, les Etats qui en sont issus s'étaient alors engagés dans des politiques de transition vers la démocratie et l'économie de marché. Vingt ans plus tard, l'heure est au bilan et de récents événements (déclaration de candidature de Vladimir Poutine à la présidence de la Fédération de Russie, manifestations de protestation lors des élections à la Douma de décembre 2011, condamnation à sept ans de prison de Ioulia Timochenko, ancien Premier ministre de l'Ukraine) suggèrent que celui-ci est complexe et contrasté.

### **Transition vers la démocratie : des débuts apparemment prometteurs**

Au début des années 1990, la Russie, l'Ukraine, les Etats du Caucase, ceux d'Asie centrale affichent un objectif de démocratisation que beaucoup d'entre eux entendent poursuivre avec le soutien de leurs partenaires européens et nord-américains. Ils en inscrivent les fondements dans de nouvelles Constitutions, mettent en place les institutions correspondantes, cherchent à donner une légitimité à leurs dirigeants en les élisant au suffrage universel, semblent attachés au paysage médiatique diversifié hérité de la perestroïka gorbatchévienne. Par la suite l'apprentissage de la démocratie, effectué à des rythmes différents, sera plus ou moins poussé selon les Etats. L'Ukraine est probablement le pays qui est allé le plus loin sur cette voie, le Turkménistan le moins loin.

La trajectoire de l'Ukraine n'a été ni linéaire ni exempte de tensions. Une démocratie électorale et un pluralisme politique ont néanmoins été mis en place. A partir de 1994, l'alternance politique prévaut. Aucun des présidents élus (Leonid Kouchma en 1994, Viktor Iouchtchenko en 2004 et Viktor Ianoukovitch en 2010) n'a été intronisé par son prédécesseur comme cela a été le cas en Russie ou en Azerbaïdjan. La « révolution orange », née fin 2004 de la volonté des citoyens de voir le résultat de leur vote pris en considération par le pouvoir, est une étape essentielle du processus de démocratisation. Dans les années qui suivent, la liberté croissante d'expression et le déroulement de l'élection présidentielle de 2010 en confirment les progrès. Ironie de l'histoire, c'est Viktor Ianoukovitch, celui dont le comportement avait entraîné les protestations massives de 2004, qui en bénéficie. D'emblée, il s'emploie à reprendre le contrôle du champ politique. En 2011, l'ONG Freedom House enlève à l'Ukraine le statut de « pays libre » qu'elle avait acquis en 2006.

Le Turkménistan a lui mis en place dès le début des années 1990 un régime de type dictatorial : pratiquement totalement replié sur lui-même, il connaît une terrible régression dans de nombreux domaines, dont celui de l'éducation. Les autres Etats se situent entre ces deux « extrêmes », ils ont eu des expériences démocratiques d'une nature, d'une portée et d'une durée variables.

La Russie s'engage au début des années 1990 sur la voie d'une « libéralisation à corps perdu », selon l'expression de Georges Sokoloff : pour « la première fois de toute leur histoire, les Russes vivent en liberté »<sup>1</sup>. L'objectif alors poursuivi par Boris Eltsine est de faire de son pays « une grande puissance démocratique » et « normale », et ce en s'appuyant sur les pays occidentaux, « les vrais amis de la nouvelle Russie » avec lesquels elle partage des valeurs communes. La Constitution de 1993 jette les bases d'un régime démocratique, le paysage politique est alors pluriel et les médias libres. Le processus

---

<sup>1</sup> Georges Sokoloff, *Métamorphose de la Russie, 1984-2004*, Fayard, pp. 25 et 219.

démocratique s'avère néanmoins très vite complexe. La régularité du référendum sur la Constitution est contestée. Boris Eltsine a recours à la force en 1993 pour venir à bout de la rébellion du Parlement, puis à nouveau en 1994, pour tenter de mater la Tchétchénie indépendantiste. Pour beaucoup, liberté et démocratie deviennent synonymes de paupérisation et de désordre, voire de chaos.

Des révoltes éclatent dans deux autres Etats de la région : en Géorgie, la « révolution des roses » conduit fin 2003 à la démission du président Chevardnadze. Au Kirghizstan, les manifestations de mécontentement populaire aboutissent à la démission forcée du président Akaev en 2005 lors de la « révolution des tulipes » et de son successeur, Kurmanbek Bakiev, en 2010<sup>2</sup>. Dans d'autres Etats de la zone (notamment en Moldavie et en Arménie), des politiques de transition démocratique sont lancées à partir du début des années 1990.

### **Dérives autoritaires : une tendance quasi générale**

Vingt ans après les indépendances, les trajectoires diffèrent. Mais la tendance quasi-générale n'est plus à la démocratisation, elle est au durcissement de l'espace politique. En 2011, Freedom House classe dans la catégorie des pays qui ne « sont pas libres » sept des douze Etats de cet espace : l'Ouzbékistan, le Turkménistan, le Tadjikistan, la Russie, le Kazakhstan, le Bélarus et l'Azerbaïdjan. Elle place les cinq autres (l'Ukraine, la Moldavie, le Kirghizstan, la Géorgie et l'Arménie) dans la catégorie de ceux qui sont « partiellement libres ». Aucun ne figure dans la catégorie « pays libre ».

Le Turkménistan, le Bélarus, l'Ouzbékistan, l'Azerbaïdjan sont parmi les plus autoritaires. Au Turkménistan, le président Niazov exerce jusqu'à son décès en 2006 un pouvoir absolu. Son successeur renonce à certains des traits trop outranciers du régime, mais il n'en modifie guère les fondements. Le Bélarus s'enferme dans un régime autoritaire après l'arrivée au pouvoir en 1994 d'Alexandre Loukachenko. Régulièrement réélu avec des scores « soviétiques » lors de scrutins qui sont tous contestés par ce qui reste de l'opposition, celui-ci gouverne largement par décrets. En Ouzbékistan, la dérive autoritaire remonte elle aussi au milieu des années 1990. Islam Karimov, ancien Premier secrétaire du parti communiste d'Ouzbékistan, premier et à ce jour seul président de l'Ouzbékistan indépendant, gouverne d'une main de fer. En Azerbaïdjan, la concentration des pouvoirs entre les mains du Président, de sa famille et de ses proches s'accroît dans les années 2000, le président Aliiev cédant la place à son fils Ilham. Dans tous ces pays, les droits de l'homme sont systématiquement bafoués. Dans certains, des partis d'opposition demeurent, mais ils sont marginalisés. Après quelques années de relative ouverture au début des années 1990, le Kazakhstan s'oriente lui aussi vers un régime autoritaire. La candidature de son pays à la présidence de l'OSCE en 2010 conduit Noursoultan Nazarbaev, ancien membre du Politburo du parti communiste soviétique, premier et à ce jour seul président du Kazakhstan indépendant, à prendre un certain nombre d'engagements qui ne semblent guère modifier la trajectoire suivie. Dans les Etats d'Asie centrale, le clan, tribal ou régional, élément essentiel des loyautés politiques, continue en outre à structurer le champ politique<sup>3</sup>.

Après des années 1990 difficiles, compliquées par la récession économique, la Russie s'engage elle aussi dans une voie de type autoritaire. Vladimir Poutine, dauphin de Boris Eltsine, affirme poursuivre un objectif de démocratisation, mais il le subordonne au rétablissement de l'autorité de l'Etat, ce qui débouche sur une « monopolisation du pouvoir politique »<sup>4</sup>. Dans les années 2000, des espaces de

---

<sup>2</sup> Theodor Tudoroiu, « Rose, orange and tulip : The failed post-Soviet revolutions », *Communist and Post-Communist Studies*, 2007, n° 40, pp. 315-342.

<sup>3</sup> Marlène Laruelle, Sébastien Peyrouse, *Asie centrale, la dérive autoritaire*, Autrement, 2006 ; Jean Radvanyi (dir.), *Les Etats postsoviétiques*, Armand Colin, 2011 (3<sup>e</sup> éd.).

<sup>4</sup> Gilles Favarel-Garrigues, Kathy Rousselet, *Une société en quête d'ordre – Avec Vladimir Poutine ?*, Autrement, 2005.

liberté continuent à exister : la presse écrite demeure plurielle, l'accès à l'Internet libre, et les frontières ouvertes. Mais le pluralisme politique est désormais très limité et il n'y a pratiquement plus de contre-pouvoir. L'opposition est laminée lors des élections de 2003-04 et de 2007-08. Jusqu'aux élections de 2011, l'espace politique est dominé par la Russie unie, le parti du pouvoir, largement majoritaire à la Douma. La télévision est contrôlée par l'Etat. La séparation des pouvoirs n'existe guère. La décision prise en 2008 par Vladimir Poutine de céder sa place à la tête du pays à un homme qui lui doit tout, Dmitri Medvedev, mais de rester Premier ministre, puis celle annoncée en septembre 2011 de briguer à nouveau le poste de président lors des élections présidentielles de 2012, confortent la monopolisation du pouvoir. Selon toute vraisemblance, il sera réélu en 2012 pour un mandat désormais de six ans renouvelable une fois. Si ce scénario se vérifie, il sera resté au pouvoir sans discontinuer de 2000 à 2024. A moins que les contestations de décembre 2011 n'engagent le pays sur une autre voie.

Ces différentes trajectoires ont des points communs. Plusieurs des dirigeants en place (Noursoultan Nazarbàev, Islam Karimov, Saparmourad Niazov, Vladimir Poutine, Heydar Aliev comme son fils Ilham...) sont réticents à céder le pouvoir. Pour empêcher l'émergence de contre-pouvoirs et d'une possible alternance, ils prennent des mesures administratives qui ont pour effet de marginaliser les autres partis politiques, ils créent un parti du pouvoir ou constituent des partis dits d'opposition, mais qui de fait soutiennent les autorités en place. La concentration des pouvoirs entre leurs mains s'accompagne du développement d'un système patrimonialiste ou néopatrimonialiste, c'est-à-dire de l'appropriation et/ou du pillage par le pouvoir et par ses proches des ressources du pays. Cet accaparement des richesses contribue au développement d'une corruption, parfois généralisée, présente dans tous les nouveaux Etats.

Les médias connaissent des restrictions dans tous les pays concernés. Une certaine liberté est souvent préservée, mais elle est limitée à la presse écrite lue par une minorité, voire à certaines radios et aux grands centres urbains ; l'accès à l'Internet est strictement surveillé dans les pays d'Asie centrale, il ne l'est pas en Russie mais il l'a été lors des élections de 2011. Quoi qu'il en soit, en 2010, la situation des médias était difficile partout dans la région. Dans le classement des Etats du monde effectué par Reporters sans frontières, aucun n'accède à un rang à deux chiffres : la Géorgie est à la 100<sup>e</sup> place, l'Arménie à la 101<sup>e</sup>, la Moldavie à la 114<sup>e</sup>, le Tadjikistan à la 115<sup>e</sup>, l'Ukraine à la 131<sup>e</sup>, la Russie à la 140<sup>e</sup>, l'Azerbaïdjan à la 152<sup>e</sup>, le Bélarus à la 154<sup>e</sup>, le Kirghizstan à la 159<sup>e</sup>, le Kazakhstan à la 162<sup>e</sup>, l'Ouzbékistan à la 163<sup>e</sup>, le Turkménistan à la 176<sup>e</sup>.

Dans la plupart des Etats de la région, le recours à la force est un moyen de règlement des problèmes. C'est le cas en Russie – notamment en Tchétchénie –, au Bélarus (répression et disparition d'opposants politiques), en Ouzbékistan (le régime du président Karimov est l'un des plus répressifs de la région). Résultat ou non de la répression, la violence a été présente dans cette région depuis 1991. A l'exception du Tadjikistan où l'indépendance a été suivie par cinq ans de guerre civile, les tensions, parfois fortes, n'ont pas débouché sur des conflits intérieurs. Et certains Etats (Kazakhstan, Ukraine) ont réussi à éviter que des contestations territoriales ou frontalières ne dégénèrent. Mais d'autres conflits ont éclaté (au Karabakh, en Transnistrie, en Abkhazie et en Ossétie du Sud, au Kirghizstan), tous ont été meurtriers et la plupart d'entre eux ne sont que « gelés ».

Dans ce contexte, les élections ne peuvent guère être démocratiques. Elles ne l'ont en effet pas été dans nombre des Etats de la région, et celles qui l'ont été font figure d'exceptions. Le recours à la « ressource administrative », c'est-à-dire l'aide apportée par l'appareil d'Etat aux candidats du pouvoir, est une pratique largement répandue.

## La difficile émergence des sociétés civiles

La difficile émergence des sociétés civiles est un élément clef des évolutions politiques. Directement liée à l'héritage de l'époque soviétique, elle s'explique aussi par les répressions, les discours de certains des pouvoirs en place sur la nécessité d'un pouvoir fort pour assurer la stabilité du pays et éviter le chaos, la perte de repères due aux bouleversements auxquels les populations ont été confrontées et le contexte économique et social dans lequel celles-ci évoluent depuis 1991. Certains des Etats de la région (Kirghizstan, Tadjikistan, Ouzbékistan, Moldavie, Géorgie, Arménie) sont parmi les plus pauvres de la planète, et une partie importante de leur population vit sous le seuil de pauvreté, ce qui pousse un grand nombre de personnes à l'émigration. La Russie (avec un PIB de 20 000 dollars) et le Kazakhstan (un peu plus de 10 000 dollars), riches en matières premières, sont dans une situation plus favorable. Mais dans ces pays comme dans les autres, les inégalités sociales sont fortes, voire très fortes, ce qui débouche sur la constitution de sociétés à deux vitesses et entraîne un désenchantement souvent vif des populations.

Le niveau de vie s'est néanmoins globalement amélioré depuis 1991. Et même si tous ne peuvent en profiter, les sociétés de ces pays ont en outre aujourd'hui des ouvertures qu'elles n'avaient pas auparavant. L'amélioration du secteur de la distribution et la hausse du niveau de vie ont transformé les habitudes en matière de consommation. L'ouverture des frontières permet le voyage et la formation à l'étranger.

Dans ce contexte, mises à rude épreuve, peu sollicitées pour donner leur avis sur les évolutions politiques ou n'ayant guère de moyens à leur disposition pour peser sur celles-ci, les sociétés réagissent différemment selon les Etats et les moments. Elles ont parfois de fortes réactions : en Ukraine en 2004, en Géorgie en 2003, au Kirghizstan en 2005 et en 2010. Plus fréquemment, elles se replient sur la sphère privée et sur leurs intérêts immédiats. Un rapport plus distant au politique ne signifie cependant pas une atonie sociale. Ainsi en Russie, les populations se mobilisent spontanément autour de thèmes liés à la vie quotidienne et à leur environnement immédiat et en décembre 2011, elles s'élèvent contre les fraudes électorales. Mais ces protestations sont jusqu'ici pour la plupart limitées dans le temps et dans l'espace. Elles ont rarement un caractère national<sup>5</sup>.

\*

\* \*

Les mutations qui se sont opérées dans l'espace postsoviétique sont profondes, multiples et douloureuses. Dans la plupart des Etats de la zone, elles mènent à des dérives autoritaires qui ne correspondent pas aux espoirs du début des années 1990. Ces pays n'étaient pas préparés à l'indépendance et ils ont tous été confrontés au poids de l'héritage dont les observateurs ont probablement sous-estimé l'impact. Qu'en conclure ? Que les retours en arrière observés ici ou là sont définitifs et que la démocratisation a correspondu à un moment, maintenant révolu, de leur histoire ? Que la démocratie ne convient pas aux Etats de cette région ? Ou qu'elle ne peut y être que « souveraine », pour reprendre le terme russe ? Le facteur temps apparaît essentiel : vingt ans, c'est en définitive très court, probablement trop court pour permettre à ces pays d'opérer leur mue. Il est bien difficile aujourd'hui de savoir si les évolutions observées sont des ruptures ou de nouvelles douloureuses étapes du processus de transition dans lequel ils se sont engagés dans les années 1990.

---

<sup>5</sup> Françoise Daucé, « Comment protester en Russie ? Les doutes de la société civile », in Gilles Favarel-Garrigues et Kathy Rousselet (dir.), *La Russie contemporaine*, Fayard, 2010, pp. 367-378.

Première partie

# **Les pays d'Asie centrale**

## **Kazakhstan**

*par Tursyn Bukayeva et Jean Guellec*

Par sa superficie, le Kazakhstan est le deuxième plus grand pays de l'ex-URSS (2,7 millions de kilomètres carré) et il possède la plus importante économie de l'Asie centrale. Situé entre deux géants économiques (la Russie et la Chine), c'est un pays émergent à fort potentiel de développement. Avec un PIB nominal de 96 milliards d'euros, 16 millions d'habitants et un PIB par habitant s'élevant à 9 300 euros, il est toutefois considéré par la Banque mondiale comme un pays à revenu moyen.

### **Une économie en croissance fortement dépendante du secteur pétrolier**

Son économie repose principalement sur les ressources naturelles comme les hydrocarbures et différents types de minéraux. Le secteur pétrolier, dont la production qui a été triplée depuis 1990 et devrait encore être doublée, grâce à l'exploitation du gisement Kashagan de la mer Caspienne entre 2015 et 2020, compose ainsi à lui seul 60 % de l'exportation totale et plus de 25 % du PIB. Il en résulte que la croissance dépend très fortement des marchés internationaux de matières premières, ce qui rend le pays vulnérable aux chocs extérieurs. Les efforts de diversification en vue de remédier à cette monospécialisation sont minés par le syndrome hollandais qui rend les secteurs non-pétroliers peu compétitifs au niveau international. Actuellement, 72 % des investissements se dirigent vers les ressources naturelles et 73 % des investissements en ressources naturelles viennent de l'étranger.

La contribution de l'industrie par secteur au PIB (le secteur pétrolier compris) représente 43 % contre 52 % pour le secteur des services, le secteur agricole n'assurant que 5 %, alors qu'il concerne 20 % de la population active et 43 % de la population rurale.

Après avoir connu un ralentissement en 2008 (3,3 %) et surtout en 2009 (1,2 %), le Kazakhstan a retrouvé une forte croissance de 7 % de son PIB en 2010, qui se poursuit en 2011. La croissance de la production industrielle, qui a atteint 10 % en 2010, devrait être en décélération avec 6 % en 2011.

Afin de dopper cette croissance, l'Etat a mis en œuvre un « programme du développement industriel et d'innovation 2010-2015 », dont le coût est estimé à 60 milliards de dollars et qui a pour objectif d'accroître le PIB de 50 % entre 2008 et 2015, la productivité devant augmenter dans la proportion de 1,5 fois et la part des exportations hors matières premières devant être portée à 40 %. Dans ce but, le Kazakhstan envisage de porter l'exportation de viande d'ici 2016 à 60 000 tonnes et de tripler ce chiffre vers 2020. Pour atteindre cet objectif, le ministère a prévu d'acheter 72 000 têtes de bovins lors des quatre années à venir et de construire cinquante-quatre fermes de reproduction et de production de lait.

Dans cette croissance, celle de la consommation des ménages représente un pilier important, et son augmentation a atteint le chiffre très élevé de 10,9 % en 2010, même si sa part dans le PIB du Kazakhstan reste assez faible, avec environ 40 %. Afin de stimuler cette consommation, dont l'augmentation devrait connaître un affaiblissement à 6 % en 2011, le gouvernement a pris, au début de 2011, des mesures pour soutenir l'augmentation des salaires, des transferts sociaux et des pensions.

Bien entendu, le développement de cette consommation est fonction du niveau de la pauvreté. D'après des données fournies par la CIA, 8,2 % de la population du Kazakhstan vivait sous le seuil de pauvreté en 2009, sachant que ce seuil est l'équivalent de 40 % du salaire minimum au Kazakhstan, estimé par l'agence des statistiques à 116 dollars en septembre 2011. Afin de réduire le niveau de la pauvreté, le ministère du Travail et de la Protection sociale a lancé un « programme de l'emploi 2020 », qui vise à ramener ce niveau à 6 % et le taux de chômage à 5,5 %.

## Un commerce extérieur excédentaire grâce aux exportations de pétrole

Soutenue par les exportations de matières premières, qui représentent près de 90 % du total, la balance commerciale du Kazakhstan montre généralement un important excédent, de l'ordre de 14 à 20 % du PIB. Après une chute de près de 36 % en 2009 au plus fort de la crise mondiale, les exportations ont connu une reprise d'ampleur encore plus grande en 2010 avec une croissance de l'ordre de 45 %. En 2011, la progression devrait se poursuivre, mais seulement à 20 %.

Pour leur part, les expéditions de pétrole brut connaissent actuellement une chute d'un tiers (à 3,5 millions de tonnes contre 5,2 millions un an auparavant), principalement vers l'Union européenne, mais que l'on doit imputer, pour l'essentiel, à des facteurs exceptionnels, tels que le mauvais temps en mer Noire et les travaux d'entretien menés par le Consortium du pipeline de la mer Caspienne (CPC), qui relie les champs pétroliers du pays avec les terminaux russes de la mer Noire. Cette baisse affecte les exportations de pétrole brut vers l'Italie – le plus gros consommateur du Kazakhstan avec un quart du volume exporté – mais aussi, plus encore, les exportations vers l'Autriche (-56 %) et la France (-85 %). En revanche, les exportations d'autres catégories de produits continuent d'augmenter, en particulier celle des métaux vers la Chine et celle des ferroalliages à destination de l'Allemagne et du Japon.

La croissance des exportations de marchandises devrait ralentir en 2012-2013. Pour le pétrole, trois facteurs défavorables se conjuguent : la stabilisation des cours, les goulots d'étranglement (les limites de capacité des oléoducs sont atteintes et les membres du CPC sont obligés d'investir 5 milliards de dollars pour doubler sa capacité d'ici 2014), et les retards concernant le chantier de Kashagan : bien que la première phase soit attendue pour cette année (avec une production de 0,37 million de barils par jour), la pleine exploitation du champ, qui permettrait au Kazakhstan de doubler sa production de pétrole et de la porter à 3 millions de barils par jour, est susceptible d'être décalée jusqu'à 2015.

L'amélioration de la demande intérieure a accru les importations de marchandises qui devraient avoir augmenté en 2011 de 25 % contre environ 16 % en 2010. Cette progression concerne, en particulier, les importations de machines et d'équipements (environ un quart de toutes les importations au début de l'année), ainsi que les importations de tubes pétroliers et gaziers qui ont plus que doublé, et celles d'aliments et de médicaments. Malgré une diminution de 14 % en 2010, après 20 % en 2009, les biens d'équipement demeurent, avec 40 % du total, la principale composante des importations du Kazakhstan et sont susceptibles d'une modeste reprise.

Au total, l'excédent commercial qui était descendu à 10,7 milliards d'euros (soit 13,6 % du PIB) en 2009, ce qui a fait passer le compte courant dans le rouge, s'est redressé à 24,5 milliards en 2010 (20,7 % du PIB) et devrait être de l'ordre de 15 milliards en 2011. Dans les années à venir, cet excédent commercial devrait continuer à osciller autour de 30 milliards de dollars. Compte tenu de ces mouvements, la balance courante, après un déficit de 3,8 % du PIB en 2009, a enregistré un excédent de 2,9 % du PIB en 2010 qui devrait être porté à 3,2 % en 2011. Dans les années qui viennent, on peut considérer que le compte courant devrait continuer d'afficher un excédent stable environ de cet ordre.

Même si la dette extérieure, composée essentiellement de la dette du secteur privé, est actuellement inférieure à son sommet de 107 milliards de dollars en 2008, elle reste relativement élevée, avec un total de près de 96 milliards de dollars en 2010. Et même si seulement environ 10 % de cette dette est à court terme, le ratio du service de la dette, qui représente 45 % des recettes du compte courant, est plutôt élevé. Cependant, la position extérieure du Kazakhstan n'inspire pas d'inquiétudes, surtout si l'on considère le niveau des investissements directs de l'étranger, qui fait du Kazakhstan le leader régional en la matière.

## **Le Kazakhstan leader régional pour l'attraction des investissements directs de l'étranger**

En 2010, le Kazakhstan a accueilli 8 000 entreprises étrangères qui ont investi plus de 7,2 milliards d'euros. C'est considérable, même s'il s'agit d'une décélération après les 16 milliards de dollars en 2008. L'Union européenne et les Etats-Unis sont parmi les principaux investisseurs et l'Allemagne a exprimé son intention d'investir plus de 200 millions d'euros dans la construction ferroviaire. La Chine a pour sa part accordé des crédits pour un montant de 5 milliards de dollars en 2009, 20 milliards en 2010 (combustible et énergie) et 500 millions en 2011.

Dans le même temps, les investissements directs en provenance du Kazakhstan à l'étranger ont augmenté et en conséquence, l'afflux net des investissements a diminué brusquement, de 15 milliards de dollars en 2008 à 2,8 milliards en 2010. Une reprise des flux d'investissement nets au niveau d'environ 12 milliards de dollars est prévue en 2012.

De leur côté, les bailleurs de fonds multilatéraux sont très actifs :

- la BERD a investi 3 milliards d'euros dans cent trente projets et a prévu une nouvelle tranche de 700 millions d'euros ;
- la Banque mondiale a fourni trente-sept prêts dont le montant total est de 5,5 milliards de dollars ;
- la Banque islamique de développement a déjà investi environ 900 millions de dollars et a l'intention de financer encore 1,2 milliard dans les trois prochaines années.

En 2009, le Kazakhstan a signé des accords de prêts avec la Banque mondiale, la Banque islamique de développement, la Banque asiatique de développement, l'Agence de coopération internationale du Japon, pour un montant de 3,4 milliards de dollars afin de financer la construction de l'autoroute transcontinentale Europe occidentale-Chine occidentale. Le coût total du projet s'élève à 5,2 milliards de dollars. La section du Kazakhstan fait 2 787 kilomètres sur une longueur totale de 8 445. Toujours en 2009, l'Etat a adopté la loi sur la finance islamique et créé Al Hilal, la première banque islamique du pays. La législation permet aux instruments financiers islamiques d'être cotés à la bourse du Kazakhstan. Les autorités visent à attirer environ 8 milliards de dollars d'investissements auprès des banques islamiques pendant la prochaine décennie.

## **Des équilibres financiers sains : une inflation en baisse et une dette publique très réduite**

La forte baisse de l'inflation pendant la période du ralentissement économique global, qui l'a ramené de 17 % en 2008 à un peu plus 7 % en 2009 et 2010, a permis à la Banque nationale du Kazakhstan de s'engager dans un cycle d'assouplissement monétaire pour soutenir l'économie. Les taux d'intérêt ont été baissés à 7 % en septembre 2009 et sont restés à ce niveau durant les dix-huit mois suivants. Toutefois, la hausse des prix des produits alimentaires et du carburant favorise l'inflation, qui a atteint 8,8 % en rythme annuel en février 2011 et devrait s'établir à 8,5 % pour l'ensemble de l'année, avant de redescendre à environ 6 % en 2012. La politique du taux de change de la Banque centrale a pour objet de maintenir un taux de change stable du tengue vis-à-vis du dollar américain. La monnaie nationale devrait s'apprécier légèrement au-dessous de 140 tengues par dollar vers 2012.

L'équilibre des finances publiques est facilité par l'existence des importants revenus provenant du secteur des hydrocarbures qui représentent près de 40 % des recettes publiques totales, alors que dans le même temps, les dépenses publiques restent stables, autour de 22 % du PIB. Le revenu supplémentaire tiré du pétrole a été utilisé par le gouvernement pour abaisser la dette publique et alimenter le Fonds national du pétrole (NFRK), fondé en 2000, qui détenait près de 30 milliards de dollars d'actifs à la fin de 2010, placés à l'étranger. Le gouvernement a ainsi pu lancer un grand programme de soutien au secteur bancaire, financer des réductions d'impôts pour l'industrie non-extractive et augmenter les

dépenses pour les retraites, les salaires du secteur public et les prestations sociales, pour un effort total estimé à 4,5 % du PIB (7,5 % du PIB en prenant en compte les dépenses hors-budget).

Le déficit des finances publiques qui s'était un peu creusé, passant de 2 % du PIB en 2008 à 3 % en 2009 (la dette publique passant de 8,3 % du PIB en 2008 à 14,8 % en 2010), s'est stabilisé aux alentours de 2,5 %. L'équilibre budgétaire est attendu pour 2014, stabilisant la dette publique à 20 % du PIB.

Notons que grâce à sa performance macroéconomique et à sa santé financière, le Kazakhstan a été la première ex-république soviétique à avoir remboursé la totalité de sa dette auprès du FMI en 2000 (avec sept ans d'avance). En conséquence, les notations du Kazakhstan sont BBB-/Stable (Standard&Poor's), Baa2/Stable (Moody's) et BBB-/Stable (Fitch Ratings).

Le Kazakhstan n'est pas épargné par la corruption et le gouvernement a entrepris des efforts pour lutter contre ce fléau. De premiers succès ont été obtenus puisque, selon le classement 2012 de *Doing Business*, établi par la Banque mondiale et la Société financière internationale, le Kazakhstan est passé en un an de la 58<sup>e</sup> à la 47<sup>e</sup> place (sur 183 pays). De son côté, Transparency International, à travers son indice de perception de la corruption (IPC), classe le Kazakhstan à la 105<sup>e</sup> place sur 178 pays et, sur une période de dix ans, le score du Kazakhstan, mesuré à l'aide de l'IPC a progressé de 2,1 à 2,9 points. Par ailleurs, le gouvernement du Kazakhstan a ratifié la convention des Nations unies contre la corruption (CNUCC) et élaboré, en mars 2011, un plan 2011-2015 contre la corruption, sous la responsabilité de l'Agence de lutte contre la délinquance économique et la corruption financière, afin de contribuer à améliorer la situation du Kazakhstan dans les années à venir.

### **La persistance des problèmes du secteur bancaire**

Le secteur bancaire a connu des problèmes majeurs pendant le ralentissement économique global et reste une faiblesse du Kazakhstan. Les trois banques les plus importantes ont été restructurées (BTA, Alliance et Temir) et le fonds national de prospérité Samruk-Kazyna, (voir *infra*) est entré dans leur capital. Les créiteurs étrangers ont accepté une décote importante. L'effort de restructuration, le soutien du gouvernement (y compris une injection du capital de 9 milliards de dollars et 4 milliards dans les programmes de soutien et de refinancement des prêts), un taux de change plus stable et la reprise économique ont soutenu le secteur bancaire depuis, et on repère actuellement des signes de stabilisation.

Malgré cela, le total des prêts non performants demeure élevé, jusqu'à 26 % du total en novembre 2010, et la croissance du crédit annuel est restée marginale, à 7 % en 2010 et 9,6 % prévu en 2011, à comparer avec 65 % en 2008. Le soutien du gouvernement semble moins nécessaire avec un *capital adequacy ratio* du système bancaire d'environ 18 % (sans prendre en considération les banques restructurées). De plus, la base de dépôts domestiques du secteur bancaire s'est renforcée suite à l'augmentation des dépôts du secteur public (plus de 20 % du total du passif) et la contraction des prêts en devise étrangère.

Pour mener sa politique financière, le Kazakhstan dispose, depuis octobre 2008, d'un outil, Samruk-Kazyna, société par actions du Kazakhstan dont l'Etat est l'unique actionnaire, par la fusion des deux fonds Samruk et Kazyna. Samruk-Kazyna, qui possède tout ou partie de quatre cents entreprises, contrôle 60 % des dépôts bancaires et affiche 78 milliards de dollars d'actifs, soit 52 % du PIB. C'est le premier employeur national, avec 260 000 personnes, soit 3,5 % de la population active. Grâce à cet outil, le paysage financier et bancaire du Kazakhstan va évoluer. Samruk-Kazyna espère, dans une première phase, vendre les parts de trois compagnies – dans les domaines de l'extraction, des télécommunications et de l'énergie – puis des actions de la banque BTA (dont elle possède 80 % du capital) qui compte, parmi ses clients, 1,2 million de particuliers et 132 000 entreprises. La plus grande banque russe, Sberbank, est en négociations pour acquérir les parts de la BTA.

## L'ambition kazakhstanaise de faire partie du club des cinquante premières économies mondiales

L'aspiration stratégique du Kazakhstan est de devenir une économie moderne et diversifiée, avec des secteurs à forte valeur ajoutée et de haute technologie, bien intégrée dans l'économie mondiale.

Pour ce faire, le gouvernement dispose d'un premier levier avec les zones économiques spéciales (ZES). La loi sur la Zone économique libre de la République socialiste soviétique kazakhe de novembre 1990 avait déjà permis la création des trois zones économiques Zhairem-Atasuyskaya à Zhezqazgan, Alakul Zharkent à Taldyqorgan et Lisakovskaya à Qostanaï, qui ont fonctionné entre 1991 et 1992. De nos jours, le Kazakhstan compte six ZES : Astana-New City (haute technologie, BTP), Seaport Aktau (transports maritimes), IT-Park Almaty, Ontustik (textile, agriculture), Burabai (tourisme) et la technopole nationale de l'industrie pétrochimique à Atyrau. Les membres des ZES bénéficient de la franchise des impôts et taxes (sur le revenu, sur les profits, fonciers, la TVA et les droits de douane). Ils ont également des facilités fiscales sur le territoire du Kazakhstan. Actuellement, une ZES à la frontière avec le Turkménistan est envisagée. En outre, la Chine envisage d'établir deux ZES à Kashgar et Khorgos.

En second lieu, le gouvernement met en œuvre un vaste programme de développement économique destiné à améliorer les infrastructures du pays et développer le secteur non-pétrolier. En 2010, 10,5 milliards de dollars ont été consacrés à deux cents projets et il est prévu d'investir 38 milliards d'euros d'ici 2020. Les secteurs ciblés dans le programme de diversification sont les produits pharmaceutiques, les télécommunications, la pétrochimie et la transformation des aliments.

Par ailleurs, selon le rapport *Doing Business* de la Banque mondiale, le Kazakhstan aura réalisé une performance en matière de réformes de l'environnement pour l'année 2011, en progressant de la 74<sup>e</sup> place en 2010 à la 59<sup>e</sup> sur 183 pays.

Enfin, le Kazakhstan conduit une politique active en matière d'intégration à l'économie régionale et mondiale. Il a fondé, avec le Bélarus et la Russie, l'Union douanière (UD), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2010, et qui, en 2012, pourrait évoluer vers le statut d'Espace économique commun. Il s'agit désormais d'un marché de 170 millions de personnes, avec des réserves pétrolières de 90 milliards de barils, une production agricole de 112 milliards de dollars et un PIB de 2 000 milliards de dollars. Grâce à l'Union douanière, les deux principaux postes frontières du Kazakhstan avec la Chine (Dostyk et Khorgos) sont devenus les principales portes d'entrée pour les produits chinois au Bélarus et en Russie. Parallèlement, le Kazakhstan a commencé le processus de l'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en janvier 1996 et espère y adhérer d'ici janvier 2012. La création de l'Union douanière n'influe pas négativement sur les négociations relatives à cette adhésion, car ses trois membres négocient avec l'OMC individuellement, tout en se coordonnant.

## **Kirghizstan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan** *par Raphael JOZAN*

Les quatre pays d'Asie centrale sous revue ont enregistré une croissance plus forte que prévu au cours de l'année 2011. Les plus forts taux sont ceux des pays producteurs et exportateurs de gaz et de pétrole, le Turkménistan (+ 10 %) et l'Ouzbékistan (+ 7 %), poussés vers le haut par l'augmentation des exportations depuis l'ouverture de routes alternatives pour le gaz vers la Chine et l'Iran et par les investissements publics massifs. Le Tadjikistan et le Kirghizstan retrouvent également la croissance, grâce notamment à la reprise des cours des métaux (or et aluminium) et à celle des envois d'argent par les travailleurs expatriés. Cette croissance est également impulsée par les importants investissements dans la région, ciblés principalement sur les infrastructures, les secteurs énergétiques restant les principaux bénéficiaires et les investissements publics restant majoritaires. De nombreux défis restent à affronter, notamment celui de la pauvreté, aggravée par les taux d'inflation inquiétants entraînés par la hausse des prix alimentaires et de l'énergie, ainsi que celui afférent à la politique budgétaire, pour faire face aux importants besoins de couverture sociale. Alors que toutes les républiques centrasiatiques offrent un environnement peu propice aux affaires, le principal enjeu du développement reste la diversification sectorielle et la création d'emplois.

### **Des économies marquées par l'importance des rentes et des envois de fonds par les expatriés**

Les quatre pays d'Asie centrale ont fêté cette année le vingtième anniversaire de leur indépendance. Depuis l'implosion de l'URSS, ils ont suivi des stratégies divergentes de développement économique, allant de la trajectoire la plus libérale (celle du Kirghizstan) à celle qui a connu le moins de réformes (dans le cas du Turkménistan), ce qui a conduit à des systèmes économiques contrastés. Ils gardent cependant de nombreux points communs (enclavement géographique, faible niveau de développement, pouvoir autocratique, économie assise sur l'exportation de matières premières). Par ailleurs, malgré les tendances centrifuges, leurs trajectoires sont marquées par de nombreuses interdépendances, construites notamment sur les tracés des infrastructures transfrontalières héritées de la période soviétiques (installations électriques, hydrauliques, routes, télécommunications).

Enclavés et à faible PIB (1 000 dollars par habitant pour le Tadjikistan et le Kirghizstan, 1 520 dollars pour l'Ouzbékistan, en 2011), ces pays ont d'abord eu à relever le défi de l'indépendance en 1991, leur première expérience en tant qu'États-nations. Cela s'est traduit, au cours des années 1990, par une forte récession provoquée par l'implosion des liens économiques de la planification centralisée tissés à l'échelle de l'Union soviétique, qui a conduit à la rupture des circuits d'offre et de demande instaurés pendant soixante-dix ans de régime soviétique. Les républiques ont vu s'effondrer leur tissu industriel rendu obsolète, à faible valeur ajoutée et spécialisé au sein de chaînes de valeur distribuées sur l'ensemble du territoire de l'Union. La faible productivité des économies, déjà marquées par de forts taux de chômage, avait été entretenue au cours des années 1970 et 1980 par des subventions. Au Tadjikistan, la république la plus pauvre de l'Union soviétique, 40 % du budget provenait de subventions de Moscou.

L'indépendance s'est bâtie sur la base de politiques volontaristes de construction des identités nationales, menant à des tensions interétatiques que l'on ressent encore aujourd'hui, autour des interdépendances énergétiques et de gestion de l'eau par exemple (lire *infra*). Ces politiques ont conduit à l'introversion des modèles économiques, en particulier en ce qui concerne le Turkménistan et l'Ouzbékistan où la substitution aux importations a été utilisée comme stratégie de développement, avec une forte implication de l'administration. Les nouveaux modèles économiques se sont construits sur des rentes de matières premières maîtrisées par les États, que ce soit dans le secteur des mines ou

l'agriculture. Le coton-fibre est toujours la première production agricole des quatre républiques, héritage de la période soviétique pendant laquelle l'Asie centrale assurait l'indépendance cotonnière du bloc socialiste. L'Ouzbékistan en demeure le principal producteur, avec 3,8 millions de tonnes produites en 2010 et un secteur cotonnier qui comptait en 1990 pour 60 % de ses exportations. Le pays est toujours le troisième exportateur mondial dans ce domaine, mais sa production a baissé de 30 % et il a diversifié ses rentes au cours de la période de transition : aujourd'hui, l'or représente près de 10 % de ses exportations, les ventes de gaz à l'étranger assurent 24 % des entrées en devises, et de nouveaux marchés s'ouvrent pour son uranium, aux Etats-Unis et en Corée du Sud.

Le Turkménistan est le pays le plus dépendant du secteur énergétique qui compte pour plus de 90 % de ses exportations, dépendance qui devrait se poursuivre depuis la décision récente d'exploiter la réserve de gaz de Iolatan Sud, le deuxième plus grand gisement de la planète après celui de Pars en Iran. Au Tadjikistan, les trois quarts des exportations proviennent de l'exploitation du coton et de l'aluminium, la seule exportation d'aluminium contribuant pour 65 % au budget de l'Etat. Mais alors que la production d'aluminium ne cesse de baisser depuis 2007 (385 tonnes en 2010 contre 462 en 2007), le principal secteur du pays reste finalement l'exportation de main-d'œuvre bon marché au Kazakhstan et en Russie, les envois de fonds par les travailleurs expatriés rapportant 2,4 milliards de dollars en 2010, soit plus de 35 % du PIB.

L'économie du Kirghizstan est moins dépendante de telles rentes, même si la principale exportation reste l'or, la seule mine de Kumtor comptant pour plus de 7 % du PIB en 2010, proportion qui ne cesse d'augmenter avec les records du cours de l'or et du fait d'une augmentation de 8 % de la production sur le site en 2011. Le pays est également exportateur d'électricité, produite au niveau de la centrale hydro-électrique de Tokotogul et principalement vendue pendant l'été au Kazakhstan. Soumis à un très fort taux de chômage, le Kirghizstan est dans une situation semblable à celle du Tadjikistan, avec près d'un million de travailleurs expatriés pour une population de 5,1 millions d'habitants. Mais le commerce international y est devenu un secteur d'activité majeur : seul pays de la région à être membre de l'OMC (il y a adhéré en 1998), le Kirghizstan y joue le rôle de plate-forme commerciale. Les biens manufacturés chinois, indiens et turcs y sont importés avant d'être envoyés vers les pays voisins, souvent par l'intermédiaire de circuits informels transfrontaliers. Le commerce génère plus de 500 millions de dollars par an. Le pays reste un important importateur net et, comme au Tadjikistan, la balance commerciale n'est équilibrée que par les envois de fonds par les expatriés. L'agriculture y demeure la principale activité avec 55 % du PIB et 32 % des emplois d'un pays majoritairement rural.

Meilleure que ce qui avait été envisagé en 2010, la croissance régionale a été principalement tirée par celles du Turkménistan et de l'Ouzbékistan qui ont bénéficié de la reprise des cours du pétrole et du gaz et de la croissance des exportations. L'Ouzbékistan a profité également de la reprise des cours des autres matières premières minérales et agricoles, le pays étant devenu exportateur net de blé, alors qu'il n'en produisait quasiment pas en 1991. L'excédent de la balance commerciale du pays est passé de 6,7 % du PIB en 2010 à 10 % en 1991. Même s'ils n'ont pas retrouvé leur niveau d'avant-crise, les envois de fonds de l'étranger ont augmenté, ce qui a conduit à une croissance de la consommation des ménages. Au Tadjikistan et au Kirghizstan, la croissance a été plus molle. Elle a bénéficié des cours des métaux, et plus particulièrement de l'or et de l'aluminium, mais a été freinée par l'augmentation de la valeur des importations (d'énergies fossiles et de blé notamment), ce qui a détérioré les balances du commerce extérieur et des paiements courants. Au Kirghizstan, la reprise est pénalisée par l'instabilité politique qui crée un climat d'insécurité permanent et limite les investissements étrangers qui restent faibles.

## Désenclavement régional : les alternatives australe et orientale

Les économies se sont donc profondément extraverties et il en résulte une forte dépendance à l'égard de l'environnement extérieur. Cette dépendance est problématique du fait de l'enclavement de la région, la plus éloignée au monde d'un accès à la mer du fait de la distance et du nombre de frontières à traverser avant d'atteindre une infrastructure portuaire ouverte sur les océans. Depuis l'indépendance, les républiques ont cherché à diversifier leurs partenaires commerciaux et à se détourner des partenaires de l'ancienne Union soviétique. La construction du « marché » s'est appuyée sur celle de nouvelles infrastructures (routes, pipelines, voies de chemin de fer), en vue d'atteindre de nouveaux débouchés et, surtout, de briser le monopole de l'exportation passant par la Russie qui profitait de sa position pour acheter les biens en dessous de leur valeur sur le marché international pour les revendre ensuite en Europe.

L'attention principale a été portée sur l'exportation du gaz et du pétrole. Pour l'exportation de son pétrole, le Turkménistan profite du pipeline Bakou-Tbilissi-Ceyhan ouvert en 2006, qui lui donne l'accès à la mer Méditerranée et lui permet d'assurer l'approvisionnement de 40 000 barils par jour, soit 4 à 5 % des volumes exportés vers la Turquie. D'autres voies ont été mises à l'étude, notamment la construction d'un gazoduc transcaspien, abandonnée en août 2008 à la suite du conflit entre la Géorgie et la Russie, mais qui pourrait refaire surface au sein du projet Nabucco. Au cours des trois dernières années, c'est finalement la voie orientale qui a été ouverte, avec la construction du pipeline reliant le Turkménistan à la Chine qui traverse l'Ouzbékistan et le Kazakhstan, véritable succès de la coopération régionale. Construit par la China National Petroleum Corporation (CNPC), il pourra, à terme, exporter entre 30 et 40 milliards de mètres cube de gaz par an dès 2012. Le gaz provient aujourd'hui essentiellement du Turkménistan, mais il est également alimenté par le gaz kazakh et ouzbek depuis l'ouverture de la deuxième ligne en 2011.

La rapidité avec laquelle le pipeline Turkménistan-Chine a été construit montre bien la volonté des dirigeants de s'ouvrir vers d'autres marchés. Elle témoigne également de la capacité de l'Asie centrale à se lier avec l'actuel centre de gravité de l'économie mondiale, et de l'agressivité économique des Chinois dans la région. Les effets de levier sont immédiats, comme l'illustrent l'augmentation des exportations et l'effet sur les balances commerciales turkmène et ouzbèke, ou encore l'afflux d'investissements dans le secteur. Le premier exemple est le prêt de 8 milliards de dollars octroyé par la Chine au Turkménistan pour le développement de l'exploitation du champ gazier de Iolotan Sud. Par ailleurs, en Ouzbékistan, les Coréens ont signé en 2011 le contrat le plus important (816 millions de dollars) dans l'investissement de 3 milliards de dollars du complexe d'Ustyurt au Karakalpakistan (production de 400 000 tonnes de polyéthylène et de 100 000 tonnes de polypropylène par an), avec l'implication de Kogas et Samsung Chemical.

Alors qu'un deuxième pipeline a été ouvert en 2010 entre le Turkménistan et l'Iran (après celui construit en 1997), les routes d'exportation vers le sud auront fait l'objet d'une attention particulière au cours de l'année 2011, comme en 2010, avec la réémergence du projet de pipeline TAPI (Turkménistan-Afghanistan-Pakistan-Inde), promu par le président turkmène Berdimuhamedov, et sur lequel les trois *majors* Gazprom, Chevron et Exxon se positionnent pour prendre des parts. Le sud de l'Asie centrale s'impose en effet comme une voie alternative sérieuse pour les échanges commerciaux. La construction en 1997 de la voie de chemin de fer entre le Turkménistan et l'Iran a conduit à réorienter considérablement le commerce centrasiatique. 70 % des exportations du coton-fibre ouzbek, trouvant un accès à la mer au port iranien de Bandar Abbas, voie alternative à celle du Nord passant par la Russie, se font vers les pays d'Asie du Sud-Est (Chine, Bangladesh, Pakistan, Singapour, Corée du Sud, Indonésie) ou vers la Turquie. Au cours des années 1990, le coton était encore exporté à plus de 60 % vers l'Europe et à moins de 15 % vers l'Asie, alors qu'il devait atteindre le port de Riga avant de pouvoir atteindre le marché international.

En aout 2011, l'ouverture de la première ligne ferroviaire afghane, entre le sud de l'Ouzbékistan et la ville de Mazar-i-Sharif, a ouvert de nouvelles perspectives commerciales à la région. Construite par l'entreprise Uzbekistan Temir Yollari (UTY), la compagnie ferroviaire nationale ouzbèke, et destinée exclusivement au fret, cette ligne offre des opportunités d'exportation de fuel, mais également de biens manufacturés produits en Ouzbékistan, comme des voitures ou du textile. L'Afghanistan fait partie des orientations stratégiques de développement de l'Ouzbékistan qui a déjà investi dans la construction de lignes électriques pour exporter son électricité vers ce marché en expansion. Cette prise de position est également un moyen pour l'Ouzbékistan d'exporter son expertise technique reconnue régionalement, comme il le fait dans le secteur ferroviaire.

Les opportunités d'ouverture de marchés vers le sud sont également sensibles pour le secteur électrique, à travers le projet CASAREM (Central Asia-South Asia Regional Electricity Market), dont la première phase, CASA-1000, vise la mise en place progressive d'infrastructures de transmission capables d'échanger une quantité de 1 300 megawatts entre l'Asie centrale et l'Asie du Sud. Le Tadjikistan entend jouer une place de premier rang dans ce dispositif, à travers plusieurs projets hydroélectriques, le plus important étant le barrage de Roghun, actuellement à la recherche d'investisseurs (1,4 milliards de dollars). Par ailleurs, après avoir construit une ligne électrique vers l'Afghanistan (ligne Sangtuda-Puli-Khumri), le président Rahmon a lancé avec le président Akhmadinedjad, en septembre, la construction de la première unité du barrage de Sangtuda-2, financé à hauteur de 180 millions de dollars par l'Iran et de 40 millions par le Tadjikistan, notamment, en vue de l'exportation vers l'Afghanistan. Le Tadjikistan devient ainsi un concurrent direct de l'Ouzbékistan qui a lui-même ouvert une ligne électrique vers l'Afghanistan en 2009.

La voie australe n'occulte cependant pas la voie orientale, promue par les autres pays de la région, notamment le Kirghizstan et le Tadjikistan, sans compter le Kazakhstan, promoteur du resserrement des liens commerciaux avec la Chine. En 2011, le Fonds koweïtien pour le développement économique arabe (KFAED) a donné son accord pour le cofinancement de l'autoroute Andijan-Och-Irkechtam, destinée à relier ensuite Kashgar. Celle-ci offre de nouvelles perspectives d'exportation des matières premières vers la Chine, mais va accentuer la pression sur les importations, qui se réalisent largement de manière informelle entre le Kirghizstan et l'Ouzbékistan, et bousculer les fortes barrières douanières imposées par l'Ouzbékistan pour protéger son marché intérieur. En dehors des considérations énergétiques, la Chine devient ainsi un acteur majeur de la région.

### **Les défis du développement centrasiatique : diversifier et libéraliser**

La croissance économique régionale et les nouvelles perspectives de développement sont accompagnées de profonds déséquilibres économiques structurels qui se traduisent par de très forts taux de chômage et une importante inflation. Le Tadjikistan et le Kirghizstan ne sont pas les seuls pays de la région à ne pas pouvoir offrir de travail à leur population. Malgré le fort taux de croissance de l'Ouzbékistan, la population masculine en âge de travailler émigre massivement vers les pôles d'activité de la région, comme la Russie, ou même le Kazakhstan qui enregistre une pénurie de main-d'œuvre non qualifiée et des salaires plus élevés. Les taux de chômage ou de sous-emploi sur le lieu de travail sont très élevés en Ouzbékistan, en particulier dans les zones rurales où les emplois agricoles ont été réduits drastiquement après le démantèlement systématique des exploitations collectives en 2007. Le pays est également touché par de très forts taux d'inflation, pour d'autres raisons que le Tadjikistan et le Kirghizstan pénalisés par la croissance des cours du blé et des énergies fossiles qu'ils doivent importer. L'Ouzbékistan est autosuffisant en blé et en pétrole, mais les cours internes augmentent du fait d'entrées importantes de devises envoyées par les expatriés et de la baisse de la production agricole intérieure réduite par les départs massifs des travailleurs agricoles, exclus de la réforme agraire. Les

taux d'inflation élevés des républiques de l'Asie centrale au cours de l'année 2011 sont particulièrement néfastes pour l'importante proportion de population pauvre, caractéristique commune des quatre pays.

Les Etats ont réussi à juguler certains effets de l'inflation, chacun à sa manière : en intervenant sur les cours des denrées alimentaires et énergétiques en Ouzbékistan, en diminuant les droits de douane au Kirghizstan, ou en baissant la taxe sur la valeur ajoutée au Tadjikistan, ce qui a conduit partout à des coûts fiscaux très importants. Cependant, face au mécontentement de la population et à la pression exercée par les révolutions arabes qui ont démontré que les régimes autoritaires pouvaient chuter, les gouvernements s'efforcent d'augmenter les dépenses de prestations sociales et les salaires, ce qui revient à annuler les effets des mesures anti-inflation.

Pour les quatre républiques, répondre aux déséquilibres structurels signifie, comme tout au long de la période de transition, diversifier les sources de revenus et les secteurs économiques, tout en attirant les investissements. Au Tadjikistan, le programme économique reste sur les rails du passé, le gouvernement cherchant à diversifier ses rentes. C'est ainsi qu'il favorise l'ouverture de nouvelles mines d'or pour attirer les investisseurs étrangers intéressés par une main-d'œuvre bon marché : l'objectif est de porter l'exportation de 1,8 tonne d'or en 2010 à 2 tonnes en 2011.

Pour ce qui concerne le Kirghizstan et le Tadjikistan, deux pays couverts principalement de montagnes et disposant chacun de sites appropriés pour la production hydroélectrique dont la rentabilité a fortement augmenté au cours des années 2000 avec la croissance inédite du cours du pétrole, la stratégie de développement des gouvernements s'articule autour des projets de construction d'installations hydrauliques. Pour le Tadjikistan, le principal projet reste Roghun, le projet phare du président Rahmon. De son côté, le Kirghizstan a lancé en 2011 la construction de la station hydroélectrique de Kambarata 2, en amont de la cascade hydroélectrique de Toktogul, dans les gorges de la vallée Naryn. Cependant, la mise en place de ces projets peine à cause du fort endettement de ces deux pays et de conditions dans les secteurs énergétiques intérieurs peu propices à l'investissement. Par ailleurs, ils pâtiennent de l'opposition farouche de l'Ouzbékistan, qui y voit une utilisation de la ressource en eau de la région venant concurrencer ses usages propres (irrigation), alors qu'il en est aujourd'hui le principal consommateur. Les tensions renvoient, bien entendu, aux frictions chroniques entre gouvernements ouzbeks et tadjiks, mais l'opposition ouzbeke trouve également sa rationalité dans la bataille commerciale vers la nouvelle frontière du Sud. En effet, l'Ouzbékistan, qui dispose du plus grand parc de production électrique de la région (essentiellement des centrales thermiques alimentées par ses propres ressources énergétiques), entend en rester l'opérateur électrique pivot, alors qu'il s'établit lui-même sur le marché afghan et cherche à attirer les investissements vers ses propres projets. Par ailleurs, ce pays prévoit sérieusement le lancement d'une production d'énergies alternatives comme le solaire, ce qui a été confirmé par la signature d'un contrat avec Lukoil en 2011, sans compter les programmes pour améliorer l'efficacité énergétique, priorité du gouvernement.

La construction de Roghun est devenue une véritable affaire personnelle du président Rahmon, au point que pour ne pas accroître l'endettement très élevé du pays (50,4 % du PIB), le gouvernement tadjik exerce des prélèvements obligatoires auprès des citoyens en vendant des actions de l'ouvrage, ce qui aurait conduit, selon la Banque mondiale, à augmenter de 2 % la pauvreté des ménages. Cette dernière mène actuellement une étude technique et financière pour évaluer le projet dans ses composantes environnementales et sociales et son impact régional. Au regard des résultats disponibles à la fin de 2011, la Banque mondiale proposera éventuellement un mécanisme de financement, pour éviter que ce projet ne pèse trop lourdement sur la population du Tadjikistan.

L'Ouzbékistan est le pays qui relève le mieux le défi de la diversification, grâce aux mesures conduites par son gouvernement, mais il est aussi celui où le besoin de changement est le plus pressant du fait des pressions croissantes au sein d'une large population en âge de travailler et obligée de s'expatrier. A travers la constitution du Fonds de reconstruction et de développement (FRD), l'Etat investit massivement pour moderniser les villes secondaires et accroître la compétitivité des industries. Adopté en décembre 2010, un décret présidentiel envisage l'investissement de 30 milliards de dollars dans

259 projets industriels et 23,1 milliards de dollars dans les infrastructures pour la période 2011-2015. L'Etat ouzbek, dont la dette extérieure est très peu élevée à l'opposé de celle de ses voisins tadjik et kirghize (18 % du PIB contre 50 et 60 %, en 2011), compte s'impliquer de tout son poids dans le développement économique. En plus du secteur énergétique et de l'électricité, l'agriculture demeure un secteur prioritaire qui occupe toujours près de la moitié de la population active. L'Etat encourage le financement, par des entreprises publiques, de la construction de serres, très intensives en travail, afin de favoriser l'emploi et d'augmenter l'offre intérieure. Il cherche également à structurer le marché et la capacité de l'Ouzbékistan à exporter ses produits alimentaires, par la mise en place de *hubs* logistiques et de transformation à Angren, proche de Tachkent.

Comme au cours des années 1990, l'Ouzbékistan est le pays de la région qui attire le plus les investissements étrangers dans d'autres secteurs que ceux de l'énergie. De nombreux contrats ont été signés en 2011 dans celui de l'automobile avec des partenaires coréens. Dans les secteurs traditionnels, tels que le coton, les investissements productifs deviennent peu à peu des conditions *sine qua non* pour entrer sur le marché ouzbek. L'arrivée de nouveaux acteurs de Singapour ou de Turquie pour l'achat de la matière première se concrétise par des contrats d'investissements (Indorama Industries avec un investissement de 30 millions de dollars ; Turkish BF Textile Production avec un investissement de 23,2 millions de dollars). L'Etat encourage la transformation des matières premières sur place, comme c'est le cas pour le gaz qui bénéficiera des investissements coréens évoqués plus haut. En 2011, le gouvernement a continué d'attirer les investissements dans la production de biens manufacturés vers la zone industrielle franche de Navoi, avec un certain succès. Face à ces quelques avancées dans le secteur de l'industrie, le secteur agricole montre des difficultés à relever le défi de la diversification. La trop forte implication de l'administration dans la production, la perte des compétences techniques et un climat peu propice aux investissements privés empêchent la construction de filières alternatives à celles du coton et du blé.

Le plus grand défi du développement reste cependant le désenclavement politique de la région et la disparition des multiples barrières aux affaires. Les déficits commerciaux qui résultent du non-accès à la mer sont aggravés par les difficultés à traverser les frontières (droits de douane, restrictions et corruption). Les coûts d'exportation sont parmi les plus élevés du monde, le prix d'un conteneur étant de plus de 3 000 dollars contre moins de 500 dollars pour Singapour, selon l'*Ease Of Doing Business* de la Banque mondiale de 2011, les plus chers de la région étant observés au Tadjikistan et en Ouzbékistan, avec respectivement 3 300 et 3 200 dollars. Les barrières aux importations, qui dans le cadre de ces deux pays atteignent 4 500 dollars par conteneur en 2011, constituent des freins très importants au développement du secteur privé et à la naissance d'un tissu industriel. L'ouverture de nouvelles routes permet certes de réduire les coûts, mais des efforts majeurs restent à faire pour favoriser l'entreprise privée et libéraliser l'économie.

Certes, le défi à relever est celui d'une meilleure coopération régionale, mais le plus gros défi reste à jouer en interne, au sein même des pays, où des groupes d'intérêt privés tiennent des pans entiers de l'économie. Dans les quatre Etats, ces pratiques sont particulièrement répandues dans le secteur des douanes, les filières monopolisées d'exportation et d'importation, ce qui contribue largement à casser les initiatives et empêche un changement de trajectoire économique. Certes, pour le vingtième anniversaire de l'indépendance de l'Ouzbékistan, le président Islam Karimov a promis d'accélérer les réformes pour ouvrir et moderniser le pays, libéraliser l'économie et accélérer le processus démocratique. De fortes incertitudes demeurent cependant quant à la capacité de la région à ouvrir ses systèmes économiques et politiques.

## Principaux indicateurs économiques

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

### Kazakhstan

	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
PIB	8,9	3,3	1,2	7	7
PIB par habitant (euros)	–	8800	8600	9300	–
Consommation des ménages	10,9	6,3	0,6	10,9	6
Prix à la consommation	10,8	17,1	7,3	7,1	8,5
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-1,7	-2,1	-2,9	-2,4	-2,5
Dette publique (% du PIB)	7,1	8,3	12,9	14,8	–
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	7,3	6,6	6,6	5,8	5,5
Exportations de marchandises	14,3	38,5	-35,6	45,4	20
Importations de marchandises	26,4	7,6	-20,5	15,9	25
Balance commerciale (% du PIB)*	14,6	24,8	13,6	20,7	–
Balance courante (% du PIB)	-7,9	4,7	-3,8	2,9	3,2
Dette extérieure brute (% du PIB)	85,9	84,1	95,5	81,4	–

Sources : WiIW ; \* : Rabobank  
(p) : prévision

### Kirghizstan

	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
PIB (nominal en milliards de dollars)	3,8	5,1	4,7	4,6	5,4
PIB	8,5	7,6	2,9	-1,4	7
PIB par tête (dollars)	717	962	868	868	962
IDE (millions de dollars) (+)	208	377	189	234	–
Prix à la consommation	10,2	24,5	6,8	7,8	19,1
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-0,3	0	-3,5	-6,5	-8,4
Dette publique (% du PIB)	56,8	48,5	58	62,6	55,2
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)*	8,2	8,2	8,4	–	–
Exportations de marchandises	2,2	3	2,7	2,5	3,2
Importations de marchandises	3,2	4,7	3,7	3,9	5,1
Balance courante (% du PIB)	-0,2	-8,1	0,7	-7,2	-7,7
Dette extérieure brute (% du PIB)	60,2	45,1	58,2	68,3	59,4

Sources : FMI ; (+) : CNUCED-UNCTAD ; \* : Asian Development Bank  
(p) : prévision

### Ouzbékistan

	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
PIB (nominal en milliards de dollars)	22,3	28,6	33,5	39,0	43,7
PIB	9,5	9	8,1	8,5	7,1
PIB par tête (dollars)	829	1048	1180	1368	1519
IDE (millions de dollars) (+)	705	711	711	822	–
Prix à la consommation	12,3	12,7	14,1	9,4	13,1
Solde des administrations publiques (% du PIB)	5,2	10,7	3,1	4,8	3,3
Dette publique (% du PIB)	15,8	12,8	11	10	12,6
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)*	–	–	–	–	–
Exportations de marchandises	8,9	12,2	11,5	12,2	15,8
Importations de marchandises	8,1	11,4	11,7	11	14
Balance courante (% du PIB)	7,3	8,7	2,2	6,7	8,0
Dette extérieure brute (% du PIB)	16,7	13,1	15,0	14,8	18,1

Sources : FMI ; (+) : CNUCED-UNCTAD ; \* : Asian Development Bank  
(p) : prévision

## Principaux indicateurs économiques

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

### Tadjikistan

	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
PIB (nominal en milliards de dollars)	3,7	5,1	5,0	5,6	6,8
PIB	7,8	7,9	3,4	6,5	5,8
PIB par tête (dollars)	521	699	667	737	895
IDE (millions de dollars) (+)	360	376	16	16	–
Prix à la consommation	13,2	20,4	6,5	6,5	13,6
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-5,5	-5,1	-5,2	-3	-4,9
Dette publique (% du PIB)	35,2	30,2	36,6	36,7	37
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)*	2,6	4,8	–	–	–
Exportations de marchandises	0,8	0,9	0,8	1	1,1
Importations de marchandises	2,6	3,7	2,7	3	3,9
Balance courante (% du PIB)	-8,6	-7,6	-5,9	2,1	-3,6
Dette extérieure brute (% du PIB)	40,9	46,3	51,7	53,6	50,6

Sources : FMI ; (+) : CNUCED-UNCTAD ; \* : Asian Development Bank  
(p) : prévision

### Turkménistan

	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
PIB (nominal en milliards de dollars)	26	21,5	18,7	20,0	24,1
PIB	11,1	14,7	6,1	9,2	9,9
PIB par tête (dollars)	–	3725	3627	4196	5412
IDE (millions de dollars) (+)	856	1277	3867	2083	–
Prix à la consommation	6,3	14,5	-2,7	4,4	6,1
Solde des administrations publiques (% du PIB)	3,9	10	7,6	2,3	0,5
Dette publique (% du PIB)	2,4	2,8	2,6	11,8	20,5
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)*	–	–	–	–	–
Exportations de marchandises	9,5	12,3	9,5	10,3	14,9
Importations de marchandises	4,9	7,8	11,3	10,9	13,5
Balance courante (% du PIB)	15,5	16,5	-16,0	-11,7	-2,9
Dette extérieure brute (% du PIB)	2,4	2,8	2,6	11,8	20,5

Sources : FMI ; (+) : CNUCED-UNCTAD ; \* : Asian Development Bank  
(p) : prévision

Deuxième partie

## **Les pays du Sud-Caucase**

## **Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie** *par Régis Genté et Raphaël Jozan*

La croissance revient dans le Sud-Caucase, mais nécessite d'être enracinée. Ce retour ne doit en effet pas cacher les vraies faiblesses économiques de la région. L'Azerbaïdjan devrait voir son PIB n'augmenter que de 0,2 % en 2011, l'Arménie de 4,6 %, la Géorgie de 5,5 %. Mais alors qu'elles se remettent progressivement du choc sans avoir retrouvé leur niveau d'avant 2008, ces économies dépendent encore trop de facteurs extérieurs : cours des matières premières, investissements publics dans les infrastructures avec de l'argent étranger, revenus des émigrés travaillant en Russie. La crise financière globale a mis à nu leurs faiblesses et conduit les gouvernements à mettre en question leurs modes de fonctionnement.

Les trois pays du Caucase du Sud fêtent en 2011 le vingtième anniversaire de l'implosion de l'Union soviétique. Après une première décennie de récession régionale marquée par l'effondrement du tissu industriel mis en place pendant la période soviétique et une forte instabilité politique, ils ont construit peu à peu leur indépendance et des trajectoires économiques capables de générer une croissance. Particulièrement forte jusqu'à 2007 (12,3 % en Géorgie et 25 % en Azerbaïdjan), la croissance a été profondément remise en cause par la crise financière internationale, combinée au conflit armé entre la Russie et la Géorgie (août 2008) dont les conséquences affectent encore l'ensemble de la région. Depuis 2010, la croissance y est de retour mais reste fragile. Les stratégies de développement des gouvernements semblent évoluer vers la promotion d'une croissance plus endogène, véritable défi pour les trois républiques. S'agit-il d'un vrai tournant ou d'un effet d'annonce ?

### **Le développement du secteur énergétique, appuyé sur de nouvelles infrastructures de transports, favorise le désenclavement**

Au cours des années 1990 et 2000, la croissance régionale a été largement tirée par le secteur énergétique et par le désenclavement progressif de la région, les deux thématiques étant très liées. L'Azerbaïdjan, de loin la plus grosse économie de la région de par son PIB (68,5 milliards de dollars en 2011, contre 10,2 et 13,8 pour la Géorgie et l'Arménie), en a été le principal bénéficiaire, grâce à d'importants investissements occidentaux dans le secteur extractif qui permettent aujourd'hui une production de plus d'un million de barils de pétrole brut par an, soit 92 % des exportations du pays entre janvier et juin 2011 selon le comité national des douanes. L'Azerbaïdjan est ainsi devenu un important pays pétrolier (vingtième réserve mondiale de pétrole et vingt-troisième de gaz), après que le « contrat du siècle » a été signé en 1994 pour l'exploitation des gisements de Guneshli, Chirag et Azer avec onze sociétés étrangères (d'origines américaine, britannique, norvégienne, turque, saoudienne, japonaise et russe).

Ces transformations n'ont été possibles que par le développement de voies alternatives de sortie des ressources d'hydrocarbures ne passant pas par la Russie. Initiés dès les années 1990 par Edouard Chevardnadze et Heydar Aliiev, les présidents géorgien et azerbaïdjanais, les projets de construction des pipelines BTC – Bakou-Tbilissi-Ceyhan – achevé en 2006, et BTE – Bakou-Tbilissi-Erzouroum – qui achemine le gaz de la Caspienne vers la Turquie, ont permis de transporter le pétrole azerbaïdjanais jusqu'à la mer Méditerranée, où il est vendu au prix des marchés internationaux. Jusqu'alors, le monopole d'achat par la Russie, construit sur les infrastructures soviétiques, était synonyme d'un important manque à gagner et constituait une barrière aux investissements. Ces nouvelles conditions ont permis aux principaux indicateurs macroéconomiques de se stabiliser dès les années 1990 et à l'Azerbaïdjan de connaître des taux de croissance impressionnants depuis 2005. Le pays a même résisté à la crise en 2009 (9,3 % de croissance) du fait de l'augmentation de sa production, avant de connaître un essoufflement en 2010 et 2011, malgré la reprise des cours des

hydrocarbures. Bakou tente de compenser la baisse programmée de sa production de brut en exportant plus de gaz, alors que d'énormes réserves dans ce domaine ont été découvertes dans le bloc *offshore* d'Abcheron en 2011. Ajoutons que l'Azerbaïdjan et la Géorgie ont pour ambition de devenir des pays de transit pour les hydrocarbures de la Caspienne (gaz du Turkménistan et pétrole du Kazakhstan, notamment du champ de Kashagan, la plus grande découverte de ces quarante dernières années).

### **L'impulsion donnée par la « révolution des roses »**

Autre facteur important de croissance pour la région, son expansion vis-à-vis de l'ancienne Union soviétique et son ouverture à l'international se sont intensifiées avec la « révolution des roses » géorgienne de 2003. La Géorgie, conduite par son président Mikhaïl Saakachvili a alors pris une série de mesures permettant d'asseoir son rôle de charnière des échanges régionaux. Membre de l'OMC dès 2000, la Géorgie a mis en œuvre, sitôt après la « révolution des roses », d'importantes réformes. Notamment celle de ses douanes, corps jusqu'alors particulièrement corrompu comme dans l'ensemble des pays de l'ex-URSS. Des droits de douane minimaux ont été instaurés pour faciliter les échanges avec l'extérieur. La réforme de la police, la baisse drastique de la criminalité et de la corruption, ainsi que la libéralisation de l'économie (voir *infra*) ont amélioré les conditions permettant de renforcer la fonction historique de corridor commercial de l'isthme caucasien, véritable levier de croissance pour la région.

Les infrastructures de conduite des hydrocarbures n'ont pas été les seules à bénéficier des investissements. Les secteurs routiers et des chemins de fer ont été réhabilités et développés entre l'Europe et l'Asie centrale. Cela s'est fait entre autre grâce à l'appui financier de divers bailleurs de fonds, comme l'Union européenne et son projet Traceca (Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia). L'axe routier Sarpi-Tbilissi-Bakou, encore en cours de réhabilitation en 2011, permet les échanges de marchandises entre le reste du monde et l'Azerbaïdjan ou l'Arménie, cette dernière dépendant quasi-exclusivement de la Géorgie du fait de la fermeture de ses frontières avec la Turquie et l'Azerbaïdjan. Ce sont près de 50 000 semi-remorques qui traversent chaque année la frontière de Sarpi depuis la Turquie pour venir alimenter les marchés de la région. Mode de transport traditionnellement utilisé pour le fret dans la région depuis la construction de la voie Batumi-Bakou à l'époque du premier *boom* pétrolier du Caucase (1883), le chemin de fer relève lui aussi le défi du développement. La réhabilitation de la ligne vise à accroître sa compétitivité en réduisant les temps de transport. Par ailleurs, de nouvelles lignes sont ouvertes pour diversifier les relations transversales. Financée principalement par des fonds azéris, la ligne Akhalkalaki (sud-ouest de la Géorgie)-Kars actuellement en construction (105 kilomètres) doit permettre l'ouverture dès 2012 d'une ligne reliant directement Bakou à la Turquie, alors que la ligne Kars-Gyumri-Tbilissi, qui passe à travers l'Arménie, avait été fermée en 1993 du fait du conflit entre Erevan et Bakou au sujet de la région du Haut-Karabagh.

L'interconnexion avec la Turquie est également un enjeu majeur dans le secteur électrique, avec la construction de deux nouvelles lignes à haute tension (500 kV) permettant de relier les grilles caucasienne et turque. Voilà qui confirme la position de pivot de la Géorgie pour l'économie régionale. Les importants programmes d'infrastructures n'ont pas seulement bénéficié à l'Azerbaïdjan et à l'Arménie en les reliant aux économies régionale et mondiale. Le secteur électrique est emblématique : la Géorgie tire largement profit des constructions dont la plupart se font sur son territoire, grâce à l'afflux conséquent d'investissements étrangers nécessaires à leur financement et au soutien des institutions financières internationales. Elle profite doublement de ces infrastructures qui permettent l'essor de son secteur hydro-énergétique dont l'important potentiel reste à exploiter. Le projet phare est la construction du barrage de Paravani (86 MW), grâce aux investissements de la holding turque Anadolu (AEH), épaulés par les financements d'institutions financières internationales (BERD, BEI et KfW). La plus grande partie de la production est destinée à alimenter le marché turc. La Géorgie est ainsi aujourd'hui exportatrice nette d'électricité, alors qu'elle en était encore importatrice en 2006.

Elle bénéficie de la réhabilitation progressive de ses réseaux et ouvrages, et sa position de plate-forme régionale profite à de nombreux secteurs. Un autre exemple est fourni par les investissements de KazTransOil (Kazakhstan) dans le terminal pétrolier de Batoumi pour l'exportation d'hydrocarbures kazakhs vers l'Europe, via la Roumanie.

De 2003 à 2007, la croissance géorgienne s'est construite également sur les réformes qui lui ont permis d'améliorer l'environnement des affaires. Le pays est passé de la 112<sup>e</sup> place en 2005 à la 11<sup>e</sup> en 2011 du classement *Ease Of Doing Business* de la Banque mondiale. Un important programme de lutte contre la corruption a été mené, fondé d'abord sur la réforme totale et radicale de la police intérieure, qui a permis de réduire la criminalité mais également le racket quotidien pratiqué par des policiers de la route (GAI) qui ne recevaient plus leur paie, véritable poison pour la population et les affaires. Dans le domaine économique, le programme s'est construit sur la mise en œuvre d'un modèle ultralibéral visant le retrait de l'intervention de l'Etat, l'anéantissement des procédures et des normes, et la privatisation des entreprises et des biens publics. Le dégraissage de l'appareil de l'Etat dans l'ensemble des administrations a permis de réduire les dépenses de fonctionnement, favorisant ainsi la capacité d'investissements publics. De son côté, la déréglementation a largement favorisé l'entreprise privée et contribué à la baisse de la corruption, chaque règle, norme ou licence faisant auparavant l'objet de rétributions informelles. En libéralisant, en dérégulant à l'extrême le marché de l'emploi, c'est l'ensemble du système et des relations interpersonnelles qui s'est trouvé profondément changé, non sans générer des tensions, bien entendu.

### **Les profondes transformations des économies du Sud-Caucase**

Les économies du Sud-Caucase ont été totalement transformées au cours des vingt années qui ont suivi l'implosion de l'URSS. L'Arménie, dont l'industrie, bien développée à l'époque soviétique (machines-outils, textile, produits manufacturés), mais très dépendante de l'importation des matières premières, a perdu d'un coup tous ses débouchés, s'est repliée sur quelques activités phares, dont l'extraction de minerais et de métaux non-précieux (cuivre, bauxite, uranium, molybdène). Cette catastrophe économique a poussé les Arméniens à s'expatrier massivement : la population aurait décliné de 10 % depuis 1995 et s'élève aujourd'hui à 3,2 millions d'habitants. Le pays est profondément dépendant des envois de fonds par les expatriés, estimés à 15 % du PIB et permettant de soutenir la consommation intérieure et le secteur de la construction, qui a explosé dans les années 2000. L'enclavement du pays l'a aussi conduit à développer une activité originale : la taille des diamants, russes principalement, et cette activité a représenté un temps jusqu'à 40 % de son PIB. La désindustrialisation s'est poursuivie avec le maintien artificiel du dram, la monnaie nationale, à des cours particulièrement hauts, qui profite aux circuits d'importation et trahit une mainmise sur l'économie des cercles gravitant autour du pouvoir. Le secteur industriel géorgien a également plongé, lui aussi plombé par la désintégration économique de l'URSS et par l'instabilité politique. Ce sont finalement les secteurs des services (l'opérateur français Orange a fait son entrée sur le marché arménien de la téléphonie, investissant 100 millions d'euros) et de la construction qui ont connu la croissance, tirée par un niveau de consommation élevé alimenté par l'argent envoyé par les expatriés.

Par ailleurs, si la région a bénéficié d'importants flux d'investissements directs de l'étranger jusqu'à la crise de 2008, ces investissements, les infrastructures mises à part, ont clairement été concentrés dans le secteur de la construction, notamment de l'immobilier, ce qui a créé plusieurs sources d'instabilité. Dans les trois pays, il en est résulté une intense spéculation immobilière et la croissance s'est surtout concentrée autour des pôles urbains, délaissant les zones rurales et le secteur agricole. Le problème touche en particulier la Géorgie où l'agriculture a été défavorisée par la tombée des barrières douanières, mais également par la réforme agraire conduite au cours des années 1990. La distribution des terres a certes permis de tisser un filet de sécurité sociale pour les populations, mais la fragmentation qui en est résultée a rendu difficile la mise en œuvre de projets agricoles. D'autre

part, nombre d'anciens *apparatchiks* ont acheté d'importantes superficies au cours de la période de privatisation des terres, dans une optique purement spéculative, laissant celles-ci en friche, à l'image des terres données au clergé par Edouard Chevardnadzé, une composante du pacte qui lie encore l'Etat à l'Eglise. L'embargo imposé en 2006 par la Russie sur les produits géorgiens a fini de plonger les campagnes dans la crise, les vins, les eaux minérales ou les fruits et légumes étant brusquement privés de leurs débouchés historiques : la Russie importait jusqu'alors près de 80 % de certaines de ces productions. En conséquence, le secteur a connu des évolutions négatives au cours des dernières années et représente moins de 10 % du PIB national, alors que 47 % de la population vit encore à la campagne.

### **Des économies diversement touchées par la crise mondiale de 2008-2009**

2009 a été une année de récession pour l'ensemble de la région. C'est l'Arménie qui en a le plus souffert avec une chute du PIB de 14,1 %, en raison de la trop grande importance de la construction, secteur qui a vu son activité diminuer de 36,4 % au cours de cette année, contribuant pour 11,4 % à cette chute du PIB. A cela s'est ajoutée la diminution de 33 % des sommes envoyées par les travailleurs arméniens de Russie. A l'automne 2011, le climat était toujours à une profonde morosité alors que la reprise de la croissance ne peut masquer une vraie panne économique du pays. La Géorgie a elle aussi connu la récession en 2009 avec une baisse de 3,9 % de son PIB. Un moindre mal dirait-on alors que Tbilissi devait faire face en même temps aux conséquences de la guerre éclair avec la Russie en août 2008 et du début de la crise financière. Celle-ci a été adoucie par l'aide internationale massivement octroyée au pays après ce conflit. 4,5 milliards de dollars lui ont été attribués à la suite de la conférence des donateurs de novembre 2008 à Bruxelles. Cela lui a permis d'amortir les effets de la récession et de compenser l'assèchement des investissements directs étrangers.

Si 2010 et 2011 ont vu le retour de la croissance dans les trois pays, celle-ci, moins forte qu'avant la crise, met en évidence les forces et faiblesses de leurs économies.

### **Azerbaïdjan : une croissance freinée par la maladie hollandaise**

Certes, l'Azerbaïdjan a un excédent commercial de 59,3 % du PIB du fait de la reprise de la demande extérieure et des cours du pétrole, et dispose d'un confortable excédent budgétaire (qui a atteint 15,3 % du PIB en 2010), grâce à la manne pétrolière et aux transferts du fonds pétrolier. Cependant, le pays qui avait été relativement épargné par la crise (+9,3 % en 2009) enregistre depuis la fin de 2010 un fort ralentissement de sa croissance, avec des perspectives pour 2011 qui se situent autour de la stabilité. Alors que la santé de l'économie azerbaïdjanaise dépend de celle du secteur des hydrocarbures, on constate que celui-ci peine à assurer la croissance. Les champs en exploitation approchent de leur niveau maximal de production et l'ouverture de nouveaux gisements se fait encore attendre, du fait des incertitudes sur l'augmentation des capacités de transport. Le projet Nabucco (projet de prolongement du pipeline BTE nécessitant entre 15 et 20 milliards de dollars d'investissement) piétine et ralentit la mise en route de la phase 2 du gisement gazier de Shah Deniz. En cause, la géopolitique de la Caspienne où la Russie cherche à promouvoir des projets alternatifs qui passent par son territoire (South Stream).

Le faible niveau de croissance met en lumière les maux communément partagés avec d'autres pays pétroliers où le secteur des hydrocarbures étouffe le reste de l'économie (peu de création de valeur ajoutée, captation de richesses par quelques clans, économie insuffisamment diversifiée). L'appréciation du taux de change induit une chute de compétitivité des autres secteurs, l'inflation et la désindustrialisation. Certes, en 2011, les secteurs non énergétiques ont enregistré une plus forte croissance à un rythme soutenu (+7,2 %), mais cette croissance se concentre toujours dans la construction, créant une importante bulle immobilière dans la ville de Bakou, véritable chantier depuis des années. Le gouvernement avait

mis en place dès 1999 le Fonds pétrolier d'Etat, pour stériliser les capitaux issus de la vente des hydrocarbures. Mais l'absence de vision stratégique l'empêche, et les élites avec lui, de relever les défis du développement. La santé et l'éducation ne bénéficient pas des programmes gouvernementaux et n'ont absorbé respectivement que 1 et 2,8 % du budget de l'Etat en 2010. La politique de l'Etat semble s'enfermer dans le projet de contrôle du Haut-Karabakh par une action militaire. Le budget militaire n'a cessé de gonfler pour atteindre 3,12 milliards de dollars en 2011 (contre 0,13 en 2003), soit près de 20 % du budget national. Et le PIB, évalué en manats, semble avoir été bien moindre que la croissance affichée officiellement veut le montrer, les ménages et les entreprises en ressentant bien le coup d'arrêt.

### **Arménie : une économie entravée par de profonds déséquilibres et dysfonctionnements**

La croissance arménienne semble plus forte, avec une prévision de 4,6 %, bénéficiant de l'augmentation des cours des métaux, des produits minéraux et des produits agroalimentaires. Elle profite également de l'amélioration des conditions économiques extérieures, qui permettent une progression révélatrice de 25 % des envois de fonds de l'étranger. Mais elle ne doit pas faire illusion et masquer les profonds déséquilibres économiques. En effet, la consommation stagne et le pays enregistre toujours un chômage élevé (de l'ordre de 7 % en 2011) du fait du manque structurel de compétitivité des exportations, et cela malgré la dévaluation du dram en 2009. La croissance des secteurs de la métallurgie et des minerais ne compense pas l'augmentation des importations, elles-mêmes alourdies par celle des cours des hydrocarbures importés essentiellement depuis la Russie. Contrairement à l'Azerbaïdjan dont la situation budgétaire est très confortable, l'Arménie enregistre un déficit public important. L'Etat ne parvient à stabiliser l'économie que par l'endettement auprès des organisations financières internationales, creusant la dette publique (41,5 % en 2011 contre 39 % du PIB en 2010).

Les déficits de croissance et de compétitivité de l'Arménie résultent bien entendu de l'enclavement du pays, la tension avec deux de ses voisins – la Turquie et l'Azerbaïdjan – ayant conduit à la fermeture des frontières. Mais elle tient également, comme en Azerbaïdjan même si les raisons ne sont pas les mêmes, à un très mauvais climat des affaires qui empêche le développement de l'investissement et l'entreprise privée. Certes, le gouvernement a conduit des réformes pour privatiser les secteurs de l'économie, mais il a cédé des pans entiers à de grands entrepreneurs fortement immiscés dans la politique, au niveau national comme international, notamment en Russie, l'alliée de l'Arménie dans ses conflits régionaux. En plus des problèmes de corruption et de harcèlement administratif, de véritables monopoles se sont constitués, freinant l'économie. Ces phénomènes tranchent avec l'apparence d'ouverture économique du pays (accession en 2003 à l'OMC et privatisations).

Alors que le poids du service de la dette devient de plus en plus fort, les réformes se font de plus en plus pressantes, ce qui semble avoir été entendu par le gouvernement. La réduction des dépenses de l'Etat est devenue une priorité, tout comme l'augmentation des prélèvements. Cela se concrétise par une diminution de la masse salariale et par l'amélioration de la collecte des impôts, la plus faible de la région. Par ailleurs, l'Arménie témoigne de son intérêt à l'égard de la voie montrée par son voisin géorgien dans le sens de la lutte contre la corruption (actuellement, le pays occupe la 123<sup>e</sup> place dans le classement de Transparency International), l'amélioration de l'efficacité administrative et de la collecte de l'impôt. Des mesures allant apparemment en ce sens ont été prises en 2011, comme le renforcement des pouvoirs de l'autorité nationale de protection de la concurrence qui a déposé des plaintes pendant l'été contre seize entreprises pour abus de position dominante. Cependant, aucun gros monopole ne semble menacé. L'instauration récente d'un système de déclaration fiscale électronique visant à limiter les contacts entre citoyens/entrepreneurs et fonctionnaires pour diminuer les occasions de corruption doit encore faire ses preuves. La lutte contre l'inflation est aujourd'hui une priorité et la Banque centrale d'Arménie, particulièrement vigilante du fait d'une forte dollarisation du secteur bancaire, a augmenté ses taux. Certes, l'inflation devrait être contenue en 2011 du fait d'une meilleure santé du secteur agricole, qui

avait été touché par la sécheresse régionale en 2010, mais les mesures prises par le gouvernement risquent d'être freinées par l'approche des échéances électorales de 2012 et 2013.

### **Géorgie : maintien de la croissance, mais infléchissement de la politique économique ?**

En 2010 et 2011, c'est en Géorgie que la croissance a été la plus forte dans la région avec respectivement +6,4 % et +5,5 %. Ce maintien démontre un climat économique plus serein que celui de ses voisins. Cependant, les défis sont importants, comme en témoigne le niveau de l'inflation ou le taux de chômage très élevé (16,3 % officiellement, probablement davantage). Les ménages comptent toujours énormément sur les envois de fonds de l'étranger qui ont atteint 102 millions de dollars en août 2011 (60 % provenant de Russie), et ce uniquement pour les transferts effectués par des entreprises spécialisées. En mai 2011, Geostat, l'agence de statistiques géorgienne, révélait qu'au cours des douze derniers mois, les prix de l'alimentation et des boissons non alcoolisées avaient augmenté de 30,7 %, et celui des carburants de 21,4 %, du fait de la dépendance de la Géorgie à l'égard de l'importation d'hydrocarbures et de biens alimentaires. Les IDE, très loin des 25 % du PIB visés pour assurer une croissance durable, sont passés de 2 milliards de dollars en 2007 à 549 millions en 2010, ciblés principalement vers les transports et les communications (représentant 194 millions de dollars, soit 35 % du total des IDE de l'année).

Pour accélérer le retour des investissements, dans un contexte de faible disponibilité du capital, les autorités géorgiennes continuent à suivre les mêmes stratégies que par le passé : l'amélioration du climat des affaires, déjà le mieux placé dans la région, est toujours une priorité. En 2010 et 2011, le gouvernement a adopté un nouveau code des taxes et des douanes, pour assurer plus de transparence et de stabilité. Des améliorations restent souhaitables dans l'application des règles de la concurrence. Par ailleurs, Tbilissi a créé une dizaine de zones franches dans l'espoir d'attirer des entreprises étrangères œuvrant dans le domaine du transport ou effectuant des tâches de première transformation, d'emballage... Trois de ces zones sont « industrielles » et deux « touristiques » (à Kobouleti et Anaklia). Le gouvernement travaille toujours plus la position de « corridor » de son pays en négociant des accords de libre-échange. En 2011, la revente des voitures d'occasion achetées en Asie, Europe et Amérique est devenue la première exportation du pays, et la création du marché de voitures de Rustavi, proche de la frontière avec l'Azerbaïdjan, a rencontré un important succès au niveau régional, jusqu'au Kazakhstan.

Malgré tout, les IDE restaient donc en 2011 en dessous des objectifs fixés par le gouvernement. Face à la rareté du capital à l'échelle internationale et à la durabilité des déséquilibres économiques (balance commerciale déficitaire, inflation, faiblesse du secteur industriel et de l'exportation, taux de chômage important), le gouvernement est contraint de mettre en œuvre des mesures complémentaires à la poursuite d'une politique libérale. L'outil le plus important est certainement le fonds de garantie (*partnership fund*) constitué sur le capital de plusieurs entreprises publiques, destiné à couvrir le risque d'investissement dans les secteurs de l'énergie, de l'agriculture et de l'industrie. Cet outil pourrait être complété par la création d'une banque publique de développement, ce qui marquerait un véritable tournant, car l'Etat est privé par la loi géorgienne de la possibilité de posséder une banque autre que la Banque centrale. Enfin, mesure emblématique à l'échelle du pays, le président Saakachvili a déclaré 2011 « année de l'agriculture », marquée par la création de la Georgian Agricultural Corporation, entreprise destinée à la promotion des services aux agriculteurs et du soutien à l'agro-industrie via des niches. L'agriculture semble en effet se relever autour de certaines productions (comme le vin) qui bénéficient de la diversification des marchés. Mais c'est certainement le secteur du tourisme qui bénéficie le plus de l'action du gouvernement ; il multiplie les investissements dans les infrastructures à Batumi, Anaklia et Mestia. L'émergence d'une stratégie labélisée « Green Georgia » témoigne de la montée d'une stratégie de développement plus endogène. La croissance reste tirée par les investissements publics élevés, alors que le ministère des Finances veille avec une vigilance particulière à éviter la dérive de la dette publique. Le retour des investissements privés, couplé à la croissance endogène, reste un véritable défi.

## Principaux indicateurs économiques

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

### Arménie

	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
PIB (nominal en milliards de dollars)	9,2	11,7	8,6	9,4	10,2
PIB (croissance)	13,7	6,9	-14,1	2,1	4,6
PIB par tête (dollars)	2875	3656	2656	2938	3094
IDE (millions de dollars) (+)	699	935	777	577	–
Prix à la consommation	4,6	9	3,5	7,3	8,8
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-2,3	-1,8	-7,8	-4,9	-3,8
Dette publique (% du PIB)	16,1	16,2	40,2	39,2	41,5
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)*	7,1	6,3	7	7	7
Exportations de marchandises	1,8	1,8	1,3	1,9	2,2
Importations de marchandises	3,6	4,7	3,7	4,2	4,7
Balance courante (% du PIB)	-6,4	-11,8	-15,8	-13,9	-11,7
Dette extérieure (% du PIB)	15,7	13,5	34,3	35,2	35,1

Sources : FMI ; (+) : CNUCED-UNCTAD ; \* : Asian Development Bank  
(p) : prévision

### Azerbaïdjan

	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
PIB (nominal en milliards de dollars)	33,1	46,4	43,1	54,4	68,5
PIB	25	10,8	9,3	5	0,2
PIB par tête (dollars)	3719	5213	4843	6112	8112
IDE (millions de dollars)(+)	-4749	15	473	577	–
Prix à la consommation	16,6	20,8	1,5	5,7	9,3
Solde des administrations publiques (% du PIB)	2,6	20,3	7,2	15,3	9,8
Dette publique (% du PIB)	8,6	7,3	12,1	10,8	10,7
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)*	1,2	1	1	2	–
Exportations de marchandises	22,5	32,1	22,8	28,5	35,4
Importations de marchandises	9,4	11,5	9,9	10,5	16,7
Balance courante (% du PIB)	27,3	35,5	23,6	27,7	22,7
Dette extérieure (% du PIB)	7,7	6,5	7,9	7,2	7,8

Sources : FMI ; (+) : CNUCED-UNCTAD ; \* : Asian Development Bank  
(p) : prévision

### Géorgie

	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
PIB (nominal en milliards de dollars)	10,2	12,9	10,8	11,7	13,8
PIB	12,3	2,4	-3,8	6,4	5,5
PIB par tête (dollars)	2318	2932	2432	2659	2932
IDE (millions de \$) (+)	1750	1564	658	549	–
Prix à la consommation	9,2	10	1,7	7,1	9
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-4,7	-6,3	-9,2	-6,6	-3,7
Dette publique (% du PIB)	21,5	27,6	37,3	39,1	36,8
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)*	13,3	16,5	16,8	16,3	16,3
Exportations de marchandises	3,2	3,7	3,2	4,1	5,1
Importations de marchandises	5,9	7,5	5,3	6,1	7,5
Balance courante (% du PIB)	-19,7	-22,7	-11,7	-9,8	-10,8
Dette extérieure brute (% du PIB)	38,5	44,0	58,0	61,6	57,5

Sources : FMI ; (+) : CNUCED-UNCTAD ; \* : Asian Development Bank  
(p) : prévision

Troisième partie

## **Le Bélarus et la Moldavie**

## **Bélarus et Moldavie** *par Hélène Clément-Pitiot*

Le Bélarus et la Moldavie cultivent, aux yeux des observateurs, des relations ambiguës avec la Russie. Même après deux décennies d'indépendance formelle et de quête d'alternatives géographiques et politiques crédibles, leurs économies restent bien dépendantes de ce grand voisin et conservent des caractéristiques de l'ancien système qui freinent leur transformation vers une économie de marché à l'occidentale. Protégées ainsi des soubresauts de la concurrence, elles ont préservé un niveau assez élevé de croissance qui leur assure une certaine stabilité sociale. Comme nous le verrons, les désordres monétaires et financiers ont fini par les frapper, les forçant à recourir toujours plus à l'assistance internationale. L'aide financière de l'Occident met en cause ce « conservatisme économique » qui avait permis aux populations de vivre convenablement en supportant les aspects sévères du régime (en particulier au Bélarus) et pose maintenant la question des réformes structurelles.

### **Une grande instabilité politique**

Les deux pays ont connu des contestations lors de périodes électorales. Des situations antagonistes en émergent : aux affaires de l'absence de président en Moldavie répondent celles d'un président peut-être trop présent au Bélarus.

En Moldavie, le président Vladimir Voronin a démissionné en septembre 2010, à la suite des manifestations organisées par l'opposition dans les rues de la capitale Chisinau, à l'exemple des révolutions colorées. Depuis décembre, une coalition de partis, l'Alliance pour l'intégration européenne, gouverne le pays. Mais faute d'une majorité des trois cinquièmes au Parlement, elle ne réussit pas à faire élire un président. Conformément à la Constitution, c'est le président du Parlement, Marian Lupu, à la tête de la coalition, qui en exerce les pouvoirs. Mais des oppositions de personnes rendent impossible l'accord avec les démocrates libéraux, ce qui hypothèque les chances pour la coalition de perdurer en empêchant la tenue de législatives anticipées. Le peuple est de plus en plus déçu de cet immobilisme et, d'après les résultats des élections locales de juin 2011, la victoire de la coalition ne paraît plus garantie. Cette incertitude hypothèque le rôle du pays dans le Partenariat oriental de l'Union européenne en ralentissant les négociations sur un accord d'association visant des réformes économiques structurelles.

Au Bélarus, les affaires électorales liées à la présidence d'Alexandre Lukachenko, au pouvoir depuis 1994 et réélu en décembre 2010, sont aussi de nature à alimenter l'incertitude par la contestation interne qui en résulte. Celle-ci est largement soutenue en Europe de l'Ouest, mais aussi relayée à l'Est, en Russie dont le Premier ministre souligne le pouvoir autoritaire de type soviétique du président du Bélarus. La situation reste tendue, comme en témoigne le sommet de Varsovie sur le Partenariat oriental du 30 septembre 2011. L'Union européenne et les Etats-Unis ont adopté des positions intransigeantes et imposent des sanctions à Minsk en raison de la répression menée à l'encontre de l'opposition. Celle-ci peut cependant assez vite se marginaliser dans un pays où le paternalisme a su, jusqu'à présent, préserver la population de l'incertitude et du chômage. L'attitude de la Russie est plus favorable au compromis pragmatique. Le partenariat dans l'Union douanière avec le Bélarus et le Kazakhstan, effective depuis juillet 2010, ne semble pas affecté et la Russie a même relayé le FMI pour organiser rapidement avec ses partenaires l'octroi d'un prêt au Bélarus. La Russie conserve néanmoins une attitude ferme, sécurisant ses intérêts en imposant pour l'énergie un processus de péréquation progressive vers les prix mondiaux.

## Les effets de la crise

La crise économique mondiale a frappé les deux pays, conduisant à une remise en cause de la légitimité des gouvernements à maintenir le « contrat social » qui prévalait auparavant.

La Moldavie l'a subie indirectement en 2009. La récession mondiale a réduit de près de 30 % les flux rapatriés par les travailleurs à l'étranger, qui représentent environ un tiers du PIB, ce qui explique largement la chute de celui-ci de 6 % en 2009. Avec le rebond de l'économie mondiale accompagné de l'aide du FMI, la croissance est de retour depuis 2010, mais elle est assez inflationniste. Selon les prévisions du FMI elle sera en 2011 de 5 %, avec une hausse des prix à la consommation de 7,2 %.

Pays relativement fermé vis-à-vis de l'extérieur, comme la Moldavie, le Bélarus a pu sembler, dans un premier temps, assez bien contenir les soubresauts mondiaux. Un soutien au secteur de la construction a permis de compenser en partie la baisse des échanges. Et la croissance a rebondi en 2010 à 7,6 % après seulement 0,2 % en 2009. En 2011, elle est attendue à 5,5 %. Peu après les élections de décembre 2010, une crise monétaire violente s'est déchaînée, suite au creusement brutal des déficits (celui des échanges courants avec l'extérieur a presque doublé en deux ans et l'équilibre budgétaire antérieur est un vieux souvenir) provoqués par le soutien de la demande intérieure. Les désordres monétaires ont précipité le pays dans les dévaluations et l'inflation. Au total, en septembre 2011, le rouble du Bélarus avait perdu 65 % de sa valeur par rapport au dollar (il flotte maintenant librement et son mouvement est fonction des effets d'annonce sur l'assistance internationale). Pour tenter de s'attirer les sympathies occidentales, le gouvernement a fait mine de répondre en libéralisant les prix et en promettant des privatisations, soit une pseudo-thérapie de choc aux conséquences bien anticipables, si l'on a en tête les expériences de la Russie, il y a vingt ans, en la matière. Cette thérapie laisse une population désespérée, qui tente de protéger son épargne et fait face à la flambée des prix et aux pénuries (plus ou moins artificiellement orchestrées). Une spirale inflationniste (la hausse des prix atteindrait près de 40 % en 2011) en est issue, que seul l'arrêt de l'indexation des revenus pourrait enrayer d'après les experts du FMI. La situation socialement explosive qui s'est manifestée à plusieurs reprises depuis les élections donne une faible marge de manœuvre pour ce faire. La perte de légitimité du pouvoir, aggravée par des conflits internes, paralyse le pays. Le taux de chômage, qui est traditionnellement bas (moins de 1 % de la population active, en raison de la démographie et du maintien d'une surabondance des effectifs) pourrait augmenter, car les pressions actuelles tendent à accroître les exigences de rentabilité des firmes, sources de licenciements. On a vu le mécanisme à l'œuvre depuis quelques années en Moldavie.

## Deux économies dépendantes de l'aide internationale

La vulnérabilité aux chocs extérieurs a accentué la situation de dépendance des deux économies au bon vouloir des opinions étrangères en matière d'assistance. Les sources d'instabilité économique se sont radicalisées, alors que les créanciers de tous bords demandent des gages politiques et économiques.

En moins de six mois, entre la fin de 2009 et le début de 2010, le FMI a alloué deux prêts à la Moldavie (respectivement de 186 et 574 millions de dollars, permettant de couvrir près d'un tiers des dépenses publiques annuelles) pour financer ses besoins budgétaires. Cette diligence du FMI témoigne de son soutien à un gouvernement qui s'est déclaré favorable à l'intégration européenne, en promettant des réformes destinées à la mise en place d'une économie de marché. Cependant les évaluations des experts soulignent la lenteur du processus de réforme due à la corruption et à l'opposition de forces politiques favorables au maintien d'une forte intervention de l'Etat. De plus, les performances à l'exportation, une condition de la croissance, ne dépendent pas seulement de l'amélioration de la

qualité des produits, mais aussi de facteurs non maîtrisables à l'échelle de ce petit pays. L'incertitude politique dans un contexte bureaucratique et le renchérissement des prix de l'énergie vont continuer à peser sur les perspectives de croissance, sans qu'il soit même besoin de mentionner le scepticisme permanent d'investisseurs potentiels, alimenté par la persistance d'un conflit larvé concernant la région séparatiste.

Le Bélarus est actuellement confronté à sa plus grave crise financière depuis l'arrivée au pouvoir d'Alexandre Loukachenko, il y dix-sept ans. Une pénurie de devises est provoquée par le fort déficit des échanges avec l'extérieur relativement aux résultats habituels (quasi-doublement du déficit courant entre 2008 et 2010). En juin 2011, le pays a reçu la première tranche (800 millions de dollars) d'un prêt de trois milliards de dollars sur trois ans accordé par la Communauté économique eurasiatique (composée de six républiques ex-soviétiques dont la Russie). Forte du crédit *stand by* du FMI de 2009 (2,88 milliards de dollars), le Bélarus a pensé à tort obtenir de celui-ci, en 2011, une aide plus importante (8 milliards de dollars). En revanche, il se targue d'avoir reçu rapidement l'aide de la Chine (1 milliard de dollars), sans que l'information ne soit démentie par les Chinois. Bien au contraire, Wu Bungguo, président du Congrès national du peuple chinois, l'a présentée lors de sa visite à Minsk comme le signe de la volonté de son pays de soutenir les efforts du Bélarus « pour défendre sa souveraineté, son indépendance et sa lutte contre l'ingérence étrangère ». Ce contexte n'est pas jusqu'à ce jour de nature à stimuler l'intérêt des investisseurs occidentaux. Ainsi, les rachats d'actifs industriels (privatisations) du Bélarus n'intéressaient que les Russes jusqu'à ce que la Chine entre dans le jeu. Dernièrement, l'intervention de cette dernière auprès du Bélarus, formalisée dans la participation à un fonds souverain en coopération avec la Russie, semble avoir remis à l'ordre du jour l'acceptation de l'aide au Bélarus par le FMI. A la faveur de ces annonces successives, le cours de la monnaie locale a regagné une partie des pertes subies au printemps.

### **Les structures productives des deux pays restent liées à leur géographie et à leur histoire.**

La Moldavie, le pays le plus pauvre d'Europe dont le PIB par habitant ne dépassait pas 2 500 dollars en 2010 (PPA), a une base économique réduite. Grâce à une population et à un territoire plus importants, ainsi qu'à des atouts plus significatifs, le PIB par habitant du Bélarus atteint les 13 500 dollars.

Même après vingt ans d'indépendance, la Moldavie et le Bélarus gardent les spécificités héritées de leur appartenance à l'espace soviétique. A la base, l'agriculture, l'élevage et l'agroalimentaire demeurent des composantes importantes de l'économie des deux pays. En Moldavie, un sol fertile et un climat méditerranéen (en raison de la proximité de la mer Noire) bénéficient à l'agriculture et à l'élevage. Composant un tiers du PIB du pays, ces activités et leurs dérivés lui confèrent une vulnérabilité climatique. Viande, produits laitiers, céréales, betterave à sucre, soja, tournesol, fruits, légumes, tabac y sont produits et servent de base à l'industrie agroalimentaire. Les vins et spiritueux constituent une ressource d'exportation importante. Le Bélarus pour sa part est naturellement plus orienté vers le marché intérieur sur des segments agricoles classiques (céréales, betterave à sucre, viande, lait) et la production du bois.

L'industrie mécanique a maintenu un niveau de compétences certain dans les deux pays et leur permet l'exportation de matériel agricole, de véhicules de transport, souvent à des fins militaires, vers les pays voisins (Russie, Allemagne, Ukraine et Pologne). Le Bélarus est aussi engagé dans des partenariats militaire et spatial avec la Russie. Enfin, l'industrie chimique du Bélarus est traditionnellement axée sur la production de fertilisants et sur le raffinage de produits importés de Russie.

## **La dépendance énergétique des deux pays est déterminante**

La question énergétique est cruciale dans les relations économiques des deux pays avec leurs voisins. Leur dépendance énergétique structurelle, qu'aggrave l'instabilité politique actuelle, empêche qu'ils jouent un quelconque rôle stratégique. La Moldavie et le Bélarus ont tiré parti de leur positionnement dans le panorama des flux énergétiques russo-européens, sans savoir en dégager les capacités pour asseoir leur indépendance. Tous deux vivent, en effet, au rythme des aléas et des conflits sur l'approvisionnement énergétique (électricité, gaz, pétrole) en Europe. Les prix négociés avec la Russie, qui souhaite facturer progressivement l'énergie aux prix mondiaux, déterminent leurs situations financières.

Pour la Moldavie tout particulièrement, la récession de 2009 n'est qu'indirectement liée à la crise mondiale comme on l'a vu ; mais elle découle directement du doublement du prix du gaz, aggravé par l'embargo russe sur le vin et les fruits moldaves.

La situation du Bélarus est comparable, mais à une plus grande échelle. Ce ne sont pas seulement les accords concernant les ventes d'énergie, mais aussi les accords sur le transit et la transformation de celle-ci, qui conditionnent directement les résultats économiques du pays et la soutenabilité de ses comptes. Une part conséquente des revenus d'exportation et des apports en devises repose, en effet, sur la revente de l'énergie russe, plus ou moins transformée. En 2010, le Bélarus a commencé à être privé de cette manne, car les conditions d'approvisionnement en énergie russe sont devenues moins favorables, affectant l'activité : deux usines de raffinage n'ont fonctionné qu'à 60-70 % de leurs capacités pendant plusieurs mois. La crise de 2011 rend directement compte du caractère durable du renchérissement du prix du gaz russe. De plus, l'ouverture de la première partie du pipeline BTS-2 (Nord Stream), pour approvisionner l'Europe, va réduire massivement les gains de transit et risque d'exacerber les difficultés du Bélarus.

## **Des économies à la croisée des chemins**

Le Bélarus et la Moldavie sont dans une situation géoéconomique particulière. Situés l'un et l'autre sur les marges de la Russie, leurs économies sont trop petites pour demeurer dans l'état de *statu quo* incertain qui les caractérise et pour pouvoir rester à l'écart des ensembles économiques plus vastes qui les entourent. Encore très marqués par le mode de fonctionnement socio-économique de l'ancien régime, ils ne sont pas encore franchement entrés dans l'économie de marché mondialisée. Ils sont sollicités simultanément par l'Union européenne à l'Ouest et, à l'Est, par la constitution d'un pôle régional dont on peut anticiper le rôle dans l'architecture monétaire multipolaire qui se dessine en réponse aux déséquilibres mondiaux présents.

En ce qui concerne le Bélarus, il a déjà un pied à l'Est au sein de l'Union douanière avec la Russie et le Kazakhstan, qui tente aussi d'autres voisins comme l'Ukraine. D'ores et déjà se pose la question de savoir si cette amorce d'intégration économique stratégique pourrait avoir un prolongement, sous la forme d'accords monétaires, par exemple dans le cadre d'un pôle « rouble » qui pourrait avoir l'avantage d'aider à contenir l'inflation et de préserver l'épargne en rendant moins chaotiques les fluctuations de change et les conditions de refinancement.

Pour la Moldavie, la situation est plus complexe. Elle est tirée à la fois vers l'ouest et l'est. Sa forte composante roumanophone la destine à terme à se rapprocher de la Roumanie en tissant des liens avec l'Union européenne. D'un autre côté, la résolution du problème posé par la Transnistrie pourrait militer en faveur de la participation à un espace commun avec la Russie.

## Principaux indicateurs économiques

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

### Bélarus

	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
PIB	8,6	10,2	0,2	7,6	5,5
PIB (% par habitant en dollars, en PPA)	-	-	11600	13500	-
Consommation des ménages	9,7	12,5	0	8,2	1,8
Formation brute de capital fixe	16,4	23,8	5,0	15,1	3,7
Prix à la consommation	8,4	14,8	13,1	7,7	38
Solde des administrations publiques (% du PIB)	0,4	-3,5	-0,7	-4,3	-3,3
Dette publique (% du PIB)	11,4	13,4	21,7	26,5	46
Taux de chômage (% de la pop. active - moyenne annuelle)	1	0,8	0,9	1	1,5
Exportations de marchandises*	5,2	1,5	-11,5	0,6	16,3
Importations de marchandises *	21,7	7,2	-12,6	4,1	9,1
Balance commerciale (% du PIB)	-8,9	-10,3	-14,1	-16,7	-11,8
Balance courante (% du PIB)	-6,7	-8,6	-13	-15,5	-14,7
Dette extérieure brute (% du PIB)	27,7	25	44,8	52,1	68,3

Sources : Données et estimations du FMI (Rapport *Bélarus*, juillet 2011) à partir des sources fournies par les autorités locales ; \* : FMI, rapport *Bélarus*, mars 2011 (p) : prévision

### Moldavie

	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
PIB	3	7,8	-6	6,9	5
PIB (% par habitant en dollars, en PPA)	-	2400	-	2500	-
Consommation des ménages	-	5,7	-6,9	7,2	6,2
Formation brute de capital fixe	-	2,2	-30,9	17,2	14,8
Prix à la consommation	12,3	12,7	0	7,4	7,2
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-0,3	-1	-6,3	-2,5	-1,9
Dette publique (% du PIB)	-	22	32,4	30,3	29,6
Taux de chômage (% de la pop. active)	-	4	6,4	7,4	7,3
Exportations de marchandises	29,5	19,9	-19,1	22,5	23
Importations de marchandises	38,9	32,6	-32,7	16,3	24
Balance commerciale (% du PIB)	-52,8	-53,3	-36,6	-38,9	-40
Balance courante (% du PIB)	-16,5	-17,3	-9,8	-10,2	-11,2
Dette extérieure brute (% du PIB)	-	55,6	66	68,1	65,6

Sources : Données et estimations du FMI (Rapport *Moldavie*, juillet 2011) à partir des sources fournies par les autorités locales (p) : prévision

Quatrième partie

# **La Russie et l'Ukraine**

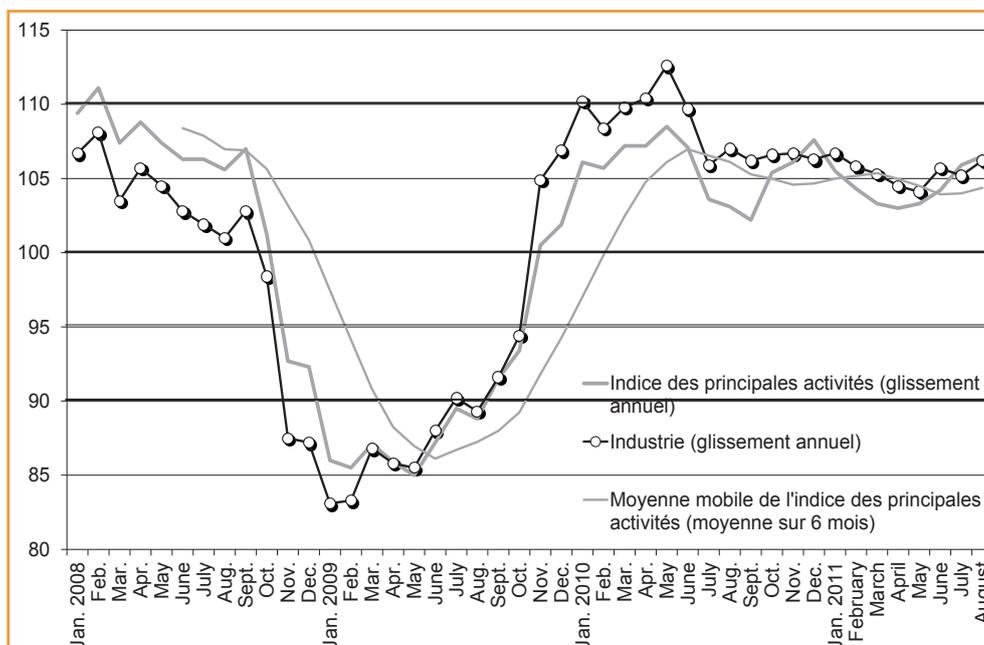
## Russie : vers l'approfondissement du modèle de croissance par Jacques Sapir

La période qui va de l'été 2010 à l'été 2011 a été caractérisée en Russie par les incertitudes qui règnent sur la sortie de crise, les effets des préparatifs des campagnes électorales des élections législatives (décembre 2011) et présidentielles (mars 2012), enfin par le renvoi lors de l'été 2011 du ministre des Finances, Alexis Koudrine, qui semble avoir été la victime de l'accord passé entre Vladimir Poutine et Dmitri Medvedev en vue des élections présidentielles. Cette éviction pourrait laisser présager des réajustements sensibles dans la politique économique de la Russie.

### UNE SORTIE DE CRISE QUI S'AFFIRME, MAIS QUI EST MENACÉE PAR LES INCERTITUDES PLANANT SUR L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DANS L'UNION EUROPÉENNE

Depuis la fin de l'année 2009, les principaux indicateurs économiques de la Russie sont redevenus positifs. La production a recommencé à augmenter régulièrement et la récupération est apparue plus forte pour l'industrie. La corrélation entre le mouvement de la production et celui du fret ferroviaire indique qu'il ne s'agit pas d'un effet lié aux prix des hydrocarbures. Comme toujours, le mouvement des investissements a suivi celui de la production avec un décalage d'environ six mois. Estimée en tendance, la croissance de la production, qui a connu un certain fléchissement au début de 2011 avant de se reprendre à la fin du printemps, semble aujourd'hui calée sur une pente de 4 % pour le PIB, de 5 % pour la production industrielle et de 6 % pour l'investissement en capital fixe.

Figure 1  
Evolution de la production



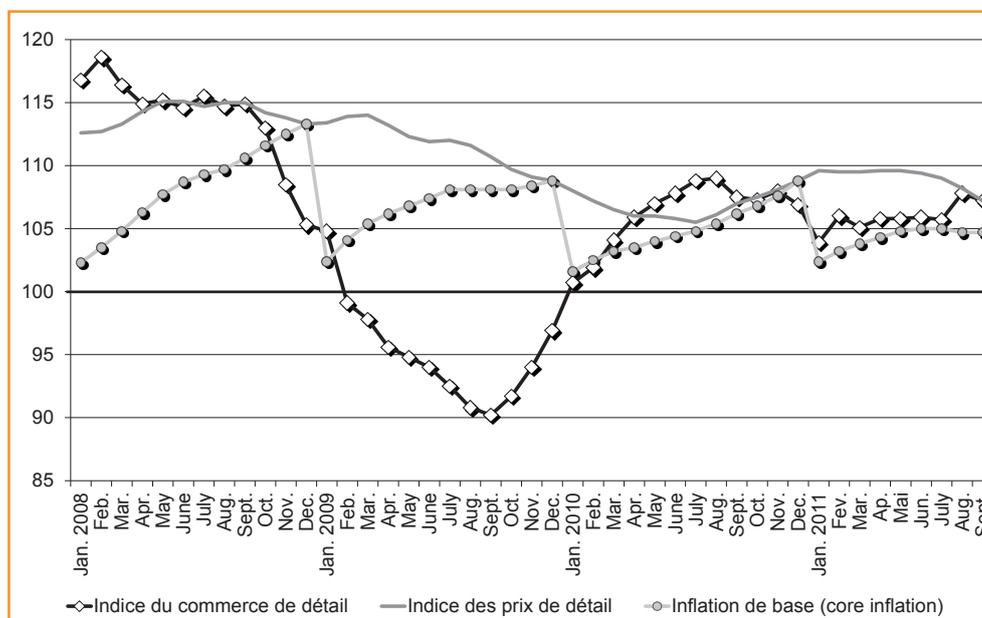
Source : Banque centrale de la Fédération de Russie

La sortie de crise est en grande partie due à la demande intérieure qui est restée dynamique durant toute la période, alors que le revenu réel de la population a augmenté d'environ 7 % en 2010 et d'environ 6 % au cours des sept premiers mois de 2011.

Cela est dû à une politique agressive de la part du gouvernement qui n'a pas hésité à remonter plusieurs fois le montant des prestations sociales. Les dépenses publiques, qui représentaient 33,8 % du PIB en 2008 ont atteint 40,5 % en 2009, puis ont légèrement baissé en 2010, mais se maintiennent au niveau élevé de 38,9 % du PIB. Le déficit budgétaire qui en est résulté a été en pourcentage du PIB de -6,3 % en 2009 et de -3,6 % en 2010. Il faut noter cependant qu'il reste très faible par rapport à la croissance nominale (croissance réelle + hausse des prix). La Russie ne court ainsi aucun risque du point de vue de sa dette publique. Le montant de la dette publique aux non-résidents s'élève en effet à 2,3 % du PIB.

Quant à la dette des entreprises aux non-résidents, qui s'élevait à 35,7 % du PIB en 2009, elle est descendue à 29,2 % en 2010, traduisant à la fois l'accroissement du PIB, mais aussi un mouvement de désendettement des entreprises.

**Figure 2**  
**Indices des prix et de la consommation (en glissement annuel)**



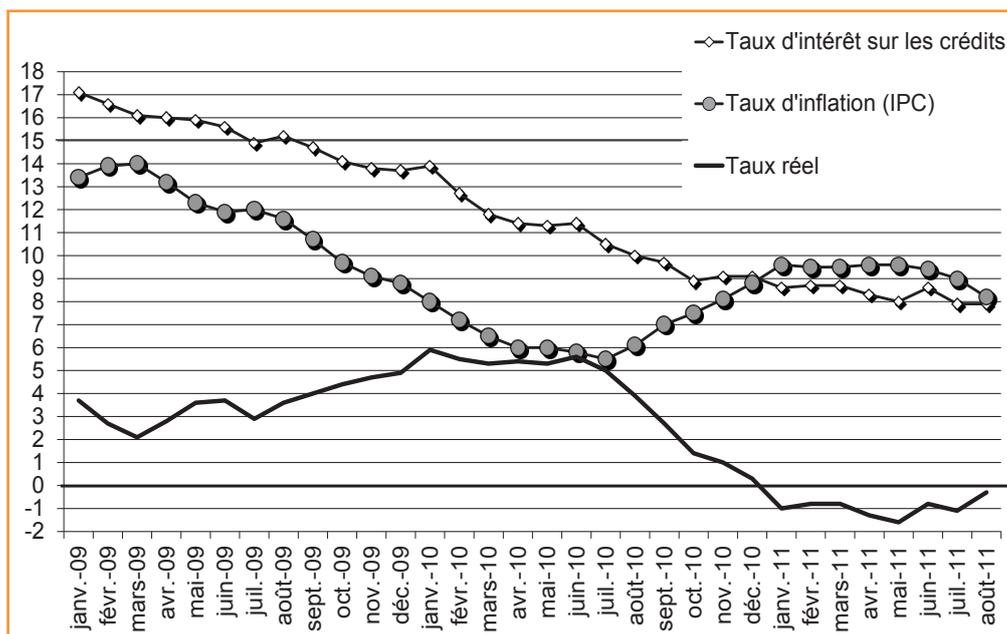
Source : Banque centrale de la Fédération de Russie

L'inflation, encore très forte au début de 2008, s'est fortement réduite avec la crise. L'accélération qu'elle connaît aujourd'hui (avec un taux d'environ 9 % au cours des neuf premiers mois de 2011) la laisse inférieure aux niveaux qu'elle avait atteints en 2008. Cette relative remontée s'est combinée avec un mouvement constant de baisse des taux d'intérêt sur les crédits. Aussi, les taux réels, qui avaient fortement augmenté en 2009 et en 2010, avec un très fort effet procyclique en 2009, et qui avaient contribué de manière non négligeable à la crise au cours de cette année, ont-ils fortement baissé dans les tout derniers mois de 2010 et sont-ils désormais négatifs.

Cela, cumulé avec la hausse du revenu moyen réel des ménages, a constitué un facteur très positif pour la demande. La consommation des ménages, qui avait connu une baisse de 5 % en 2009 (avec une forte montée du taux d'épargne), a augmenté à nouveau en 2010 (+3 %) et devrait augmenter de plus de 5 % en 2011. Les ménages maintiennent cependant un taux d'épargne élevé et semblent utiliser la baisse des taux d'intérêt réels pour renégocier leurs crédits plus que pour augmenter leurs encours.

Figure 3

Taux d'intérêt nominaux, réels, et taux d'inflation



Source : Banque centrale de la Fédération de Russie

Les exportations ont bénéficié d'une remontée des prix des matières premières, même si ceux-ci restent inférieurs aux niveaux qu'ils avaient atteints en 2008. L'excédent commercial, qui avait tendu à se réduire en 2009, est ainsi revenu à des niveaux élevés (149 milliards de dollars en 2010). Ces niveaux se sont traduits par la reconstitution des réserves de la Banque centrale.

Les perspectives pourraient ainsi sembler très favorables pour l'économie russe si des problèmes importants ne se profilaient à l'horizon.

Tout d'abord, le maintien d'une forte demande intérieure a provoqué une hausse rapide des importations dans la seconde moitié de 2010. Le phénomène semble s'être affaibli au premier semestre de 2011 et les perspectives de la balance commerciale paraissent à nouveau bonnes, mais cela semble davantage lié à une montée des exportations (à la fois en prix et en quantité) qu'à une réduction du rythme de croissance des importations.

Ensuite, les perspectives d'expansion sur les marchés extérieurs tendent à s'amenuiser. Le principal marché pour l'exportation des matières premières et des produits semi-finis de la Russie, l'Union européenne, connaît désormais une croissance très faible sous l'action conjuguée de politiques budgétaires et monétaires fortement restrictives. Si l'UE devait entrer en récession en 2012, cela aurait des conséquences non négligeables sur l'économie russe.

Enfin, les événements liés à la crise des dettes souveraines dans la zone euro ont provoqué une très forte volatilité des marchés d'actifs financiers et une tendance baissière depuis l'été 2011. Cela pèse sur les conditions de refinancement des grands groupes internationalisés russes.

Le gouvernement, conscient de ce que l'Europe ne sera plus une zone de croissance dans les années à venir, met en œuvre une politique de diversification des marchés d'exportation et renforce le rôle de l'Extrême-Orient (Chine, Corée, Japon) dans les exportations d'hydrocarbures. Cependant, elle n'est envisageable qu'à la condition que d'importants investissements en infrastructures (oléoducs, gazoducs, installations de liquéfaction du gaz) soient réalisés. Même si un effort important semble devoir être consenti, il faudra attendre de trois à cinq années avant qu'un basculement, même partiel, des exportations de l'Europe vers l'Asie puisse devenir une réalité.

## LES IMPLICATIONS DE LA PÉRIODE PRÉÉLECTORALE ET LE DÉPART D'ALEXIS KOUDRINE

Le contexte politique particulier de la période 2011-2012 n'a pas été sans influence sur la politique économique. Une opposition sourde a existé entre le président Medvedev et le Premier ministre Vladimir Poutine. Même s'il l'on ne doit pas exagérer cette opposition, qui s'est résolue au début du mois de septembre 2011 avec l'annonce de la nouvelle candidature de Poutine à la présidence et l'acceptation de Medvedev d'occuper le poste de Premier ministre, il est clair qu'elle a eu une influence non négligeable sur la politique économique.

### Des oppositions de politiques économiques

Le gouvernement a ainsi donné la priorité à la hausse des prestations sociales et Vladimir Poutine s'est positionné comme l'homme capable de défendre les Russes les plus modestes. Non seulement les prestations de chômage ont été substantiellement relevées, mais les retraites ont connu un très fort accroissement, partant de niveaux considérés comme très faibles en 2007. Les dépenses dites sociales, qui en 2008 représentaient environ 24 % du budget, devraient atteindre 34 % de celui-ci en 2011.

La volonté de stabiliser le revenu des ménages, en dépit de la crise mais aussi des préoccupations préélectorales, explique, bien entendu, l'importance de l'effort consenti. Il implique cependant que le prix moyen du baril de pétrole soit non plus de 62 dollars, comme en 2008, mais de 108.

Le principal fait marquant de la période préélectorale a été le débat qui s'est ouvert à partir de décembre 2010 sur la « libéralisation » de l'économie. Dmitri Medvedev a insisté, à plusieurs reprises, sur la nécessité de « libéraliser » une économie russe où le poids de l'Etat était redevenu très important avec les effets de la crise de 2008-2009. Le gouvernement a donc été mis en demeure par le Président d'établir une liste des sociétés qui pourraient être « privatisées » à relativement court terme, sans que l'on sache cependant si cette privatisation serait totale ou si elle se bornerait à une ouverture de leur capital à des investisseurs privés. A la fin du printemps 2011, il était clair que devant les perspectives pour le moins sombres de l'environnement international, une ouverture du capital des principales sociétés d'Etat ne pourrait être réalisée que dans le long terme.

Cependant, une campagne d'affichage anonyme à Moscou a vanté les « qualités », en particulier dans le domaine de la gestion, du président Medvedev, tandis que ce dernier réunissait dans sa datcha officielle vingt-sept des oligarques les plus puissants du pays. Officiellement, cette réunion avait pour objet de faire le point sur l'état du climat d'investissement en Russie. En fait et en pratique, il semble bien que Dmitri Medvedev ait profité de cette réunion pour mettre en avant ses différences avec Vladimir Poutine. Or ce point est sensible. Poutine n'oublie pas le précédent de 2003-2004 quand une « conjuration des oligarques » avait tenté de se constituer pour faire changer la politique de la Russie. La brutalité de la répression a été la preuve que Vladimir Poutine avait pris cette menace au sérieux, qu'elle soit réelle ou hypothétique. Dans ce contexte, il n'envisage toute tentative de rééditer l'opération qu'avec la plus grande suspicion.

On peut donc penser que si au départ il y avait davantage de différences de sensibilités que de différences profondes sur la politique économique, désormais, avec la surenchère faite sur le programme des privatisations, c'est bien l'équilibre auquel on était arrivé à partir de 2006-2007 qui est remis en cause. Or cet équilibre portait – et porte toujours – la marque de Poutine. Ce dernier semble d'ailleurs avoir très mal réagi à la déclaration du club allemand Quadriga (le 18 juillet 2011) qui s'est prononcé de manière très claire contre les options politiques et économiques du Premier ministre, et ce le jour même où Angela Merkel recevait le président Medvedev. L'autre crainte de Vladimir Poutine après celle d'une conspiration des oligarques est celle d'une alliance d'une partie de la classe politique russe avec l'étranger.

## **Le symbole d'une possible privatisation de Rosneft**

La privatisation de Rosneft (projet annoncé fin janvier 2011 selon lequel le gouvernement russe envisageait de vendre 25 % d'actions de Rosneft en 2011-2013) a constitué le pas le plus symbolique dans cette politique de libéralisation. Le besoin d'exploiter les ressources de l'Arctique et l'absence de technologies et de compétences appropriées dans les sociétés russes sont très souvent liés. En réalité, l'un n'empêche pas l'autre et le lien apparaît bien plus formel que réel.

Il faut tout d'abord tenir compte de la spécificité de la législation russe concernant les zones *off-shore*. Aujourd'hui, Gazprom et Rosneft (les sociétés d'Etat) sont les seules à avoir le droit de réaliser les travaux d'exploitation en Arctique. Comme Rosneft n'a pas les technologies nécessaires, le projet de faire appel à une société internationale semble se justifier. Cependant, pour réaliser ce projet, il n'y a pas besoin de faire entrer dans son capital une grande société étrangère. Il suffit de créer une *joint-venture* et surtout de faire appel aux sociétés de services. L'absence des technologies au sein de Rosneft implique donc le recours à des sociétés de services innovantes, mais a très peu à voir avec l'entrée dans le capital d'un partenaire stratégique. En fait, si la question de l'Arctique était réellement celle qui était au cœur des évolutions récentes, un rapprochement avec des sociétés ayant une expérience en ce domaine se justifierait. Or ces sociétés sont très rarement citées dans la presse russe, même s'il convient de se méfier ici de la possibilité de « fuites » organisées par le gouvernement ou la direction de Rosneft pour cacher des négociations en cours.

Cependant, si le projet de développement de l'exploration et de l'exploitation dans le Grand Nord est tout à fait prioritaire pour le gouvernement russe qui y voit la possibilité de maximiser à court terme ses rentrées fiscales, l'attitude de la direction de Rosneft est, à son sujet, bien plus modérée.

Les tribulations de la privatisation de Rosneft nous donnent un exemple des implications que pourrait avoir un affrontement entre le Premier ministre et le Président. Dmitri Medvedev s'est en effet prononcé pour une privatisation extensive de cette compagnie. Son actuel président du conseil de direction, l'académicien Alexandre Nekipelov, s'est opposé à ce projet par le biais d'une déclaration faite au *Guardian* britannique au mois de juin 2011, qui a été largement reprise dans la presse russe. La couverture médiatique donnée à cette déclaration et son caractère d'opposition directe à la politique du Président impliquent qu'elle n'a pu être faite qu'avec l'assentiment de Vladimir Poutine que l'on sait être en contact étroit avec Nekipelov. Ainsi se dessine ce qui pourrait être la politique de Poutine dans les prochains mois : se faire le porte-parole d'une alliance entre les classes populaires russes et les intellectuels « officiels » s'opposant à un président dont les positions se verraient alors assimilées à celles des oligarques, voire à celles de groupes de pression étrangers. Ce n'est pas sans rappeler, *mutatis mutandis*, la politique de Vladimir Poutine en 2000-2003, politique qui lui avait valu l'immense popularité dont il jouit encore.

## **Le départ d'Alexis Koudrine**

C'est dans ce contexte chargé de non-dits politiques qu'est intervenu le limogeage du ministre des Finances, Alexis Koudrine, lorsqu'il s'est élevé contre la décision de Dmitri Medvedev et de Vladimir Poutine d'échanger leurs places à l'occasion des élections.

Alexis Koudrine était arrivé au ministère des Finances en 2000 quand dominait la question de la dette sur les finances publiques. Il a attaché son nom à la politique budgétaire particulièrement rigoureuse qui a permis le désendettement rapide de la Russie. A partir de 2004, il a été de plus en plus critiqué car il ne donnait pas la priorité aux investissements. Cependant, sa décision de constituer un fonds de réserve alimenté par les excédents engendrés par la hausse des prix des hydrocarbures s'est révélée précieuse lors de la crise de 2008-2009.

Plus discutable a été son attitude au cours de cette crise. En février 2008, sa déclaration malheureuse sur la Russie « havre de stabilité » a certainement contribué à attirer des capitaux hautement volatils qui ont contribué à une forte appréciation nominale du rouble, avant de quitter le pays tout aussi précipitamment en octobre 2008, engendrant alors une chute spectaculaire du taux de change. Par la suite, la tentative de défendre le taux de change par une forte hausse des taux d'intérêt s'est non seulement révélée inefficace, mais a de plus causé des dommages importants à l'économie en provoquant une forte contraction de la consommation.

Aujourd'hui, il est clair que la question des investissements est absolument primordiale pour la Russie. La politique d'Alexis Koudrine, qui consistait à espérer que ces investissements proviennent de l'étranger, s'est heurtée à la logique qui veut que les investissements directs étrangers soient déterminés dans une large mesure par les investissements publics réalisés dans le domaine des infrastructures. Dès lors, les jours de Koudrine au gouvernement étaient comptés.

Cependant, son départ a d'autres implications que celles qui concernent l'homme. Il est aujourd'hui évident que son remplaçant ne bénéficiera pas de la même autorité. La responsabilité de la mise en œuvre du « bloc économique » au sein du gouvernement va donc se déplacer vers les conseillers de l'actuel Premier ministre, Vladimir Poutine.

Il restera à mesurer les conséquences de ce départ sur la réputation de la Russie auprès des investisseurs internationaux. Eu égard aux fondamentaux de l'économie russe, elle devrait être excellente. Mais l'on ne sait que trop que pèsent aussi des présupposés idéologiques et politiques. C'est d'ailleurs pourquoi le gouvernement semble mettre ses espoirs d'attraction des investissements directs étrangers essentiellement sur des investisseurs asiatiques ou du Moyen-Orient, qui sont moins sensibles que des investisseurs occidentaux au filtre idéologique.

## **LE DÉBAT SUR LA STRATÉGIE ÉCONOMIQUE**

La crise de 2009 a relancé le débat sur la stratégie économique de la Russie. Le président Medvedev avait, à cette occasion, proféré des jugements en partie exacts, mais aussi en partie erronés sur la période allant de 2000 à 2008.

Il est aujourd'hui clair pour l'ensemble des participants au débat que la Russie a fait des progrès considérables dans la période précédant la crise, mais que ces progrès sont restés insuffisants pour transformer l'économie russe en une économie moins dépendante des exportations. Le profil de la Russie durant la crise a d'ailleurs été le même que celui d'un pays comme le Japon dont l'économie, par ce qu'elle produit, est aux antipodes de celle de la Russie, mais qui est elle aussi très dépendante des marchés extérieurs. C'est cette dépendance, qu'elle soit due à des exportations de matières premières ou à celles de produits hautement manufacturés, qui a rendu ces deux pays aussi vulnérables à la crise internationale.

### **Le débat qui se déroule depuis le milieu de l'année 2010 tourne autour de trois questions**

La première question concerne le développement ou le renforcement des secteurs à haute valeur ajoutée dans l'industrie. Elle met au premier plan la question des structures et institutions susceptibles d'appuyer l'innovation dans le tissu économique russe. Une partie de ce débat s'est focalisé, de manière compréhensible mais ici encore erronée, sur le poids des entreprises publiques ou dépendantes de l'Etat. En fait, le problème principal est celui des comportements de monopole des grandes entreprises privées et publiques qui tendent à étouffer l'émergence de nouvelles entreprises. De ce

point de vue, il y a peu à attendre du programme de privatisation qui doit être mis en place au cours des prochaines années. Une autre partie du débat s'est focalisée sur l'émergence de l'équivalent russe de la Silicon Valley. On sait que le président Medvedev a accordé un haut degré de priorité à l'établissement dans la région de Skolkovo de ce futur district industriel tourné vers les technologies avancées. La méthode est ici discutable. Les exemples, tant aux Etats-Unis qu'en Europe et en France, démontrent que ce type de district industriel nécessite l'association de plusieurs partenaires, une université ayant de grandes capacités en recherche fondamentale et appliquée, des entreprises portées par des contrats publics et, enfin, un parc d'entreprises jouant le rôle d'« incubateur » pour l'émergence de nouvelles firmes. Il ne semble pas que Skolkovo réunisse ces conditions. Les dépenses importantes que l'Etat va y consentir n'ont aucune garantie de produire des résultats à la hauteur des espoirs et des ambitions des promoteurs de cette opération.

La deuxième question concerne le développement des infrastructures de la Russie. Le gouvernement a pris conscience qu'il s'agit là d'un sujet absolument essentiel pour l'attractivité et le développement de l'économie russe. C'est pourquoi il a décidé de lancer plusieurs programmes ambitieux qui ont provoqué en partie le départ d'Alexis Koudrine.

Enfin, la troisième question porte sur le contenu social de la croissance retrouvée. Si la Russie veut réellement que le marché intérieur joue un rôle moteur dans la traction de l'économie, il est impératif que la structure de la répartition des revenus évolue dans un sens bien moins inégalitaire qu'actuellement. Ce qui est par ailleurs cohérent avec le positionnement que Vladimir Poutine entend donner à sa candidature, en se présentant comme le candidat du peuple contre les oligarques.

Ces trois questions synthétisent en fait la nécessité d'une mutation importante dans la dynamique de développement de l'économie russe. Après la période de reconstruction (1999-2004) et celle d'expansion rapide (2005-2008), vient le temps de l'approfondissement du modèle de croissance. L'inscription de ce dernier dans la durée implique que la correction des déséquilibres sociaux, qui ont été masqués par la forte croissance que le pays a connue, devienne désormais une des priorités du gouvernement.

## **Ukraine** *par Vitaliy Denysyuk*

Comme nous l'avions souligné dans la précédente édition du *Tableau de Bord*, la victoire de Viktor Yanoukovitch aux élections présidentielles de février 2010 a mis fin à une période de profondes instabilité et concurrence politiques. L'économie connaît actuellement une reprise de sa croissance, la situation des finances publique s'améliore et le gouvernement a amorcé certaines des grandes réformes que nécessite son état. Reste à voir si les nouvelles autorités sauront abandonner les pratiques qui ont longtemps pénalisé le pays, et passer de l'effet d'annonce de ces réformes à leur mise en œuvre effective. En outre, l'économie ukrainienne comporte toujours des faiblesses structurelles importantes qui la rendent vulnérable, notamment en cas de chute des prix de l'acier ou de hausse des prix énergétiques, et se trouve sous la menace d'un rebondissement de la crise mondiale. Par ailleurs, sollicitée par deux projets concurrents de coopération commerciale avec ses voisins de l'Ouest et de l'Est, elle se trouve devant un choix délicat.

### **Une reprise de la croissance tirée par la demande domestique**

Malgré l'instabilité des marchés extérieurs, l'économie ukrainienne poursuit son rétablissement : en 2011, elle a progressé de 4,5 % environ et cette croissance pourrait continuer au même taux en 2012. L'Ukraine va mieux, mais elle n'est pas encore guérie pour autant. Il ne faut pas oublier que cette croissance est partie d'un bas niveau, après des années de perte de vitesse économique, et que le PIB ne représentait toujours en 2010 que 66 % de son niveau de 1990. Après vingt ans d'indépendance, l'Ukraine fait donc partie des rares pays de l'Europe de l'Est qui n'ont pas franchi ce seuil. Il convient toutefois de noter que les statistiques officielles ne prennent pas en compte l'activité relativement dynamique du secteur informel dont la dimension a été particulièrement forte durant les années d'inflation élevée. Même s'il s'est stabilisé depuis 1998, le niveau en reste considérable (56 % du PIB en 2007 selon la Banque mondiale).

Le plus remarquable est que cette croissance n'est plus tirée par le commerce extérieur, comme ce fut le cas avant la crise, mais par la demande domestique. La consommation des ménages, stimulée par une progression des salaires réels de près de 7,5 % en 2010, a augmenté de 7 % la même année et devrait avoir encore connu une hausse de l'ordre de 10 % en 2011. Pour sa part, la croissance de la formation brute de capital fixe, qui avait repris en 2010 après l'effondrement de 2009 (diminution de 50 %), s'accélère et devrait avoir atteint 9 % en 2011, sous l'impulsion des travaux entrepris pour le championnat européen de football qui aura lieu en Ukraine et en Pologne en 2012 (Euro 2012). Toutefois, on peut s'interroger sur le coût exact pour le contribuable et les retombées économiques ultérieures de ces travaux, à propos desquels différentes collectivités interviennent sur des lignes budgétaires complexes. A la différence de la Pologne qui bénéficie pour la moitié de ce coût des fonds européens, le poids repose en Ukraine presque totalement (82 à 85 %) sur l'argent public. D'après certains experts, cela est susceptible d'alourdir très fortement la dette extérieure.

En ce qui concerne le commerce extérieur précisément, après une véritable explosion des taux de croissance des exportations et des importations en 2010 compensant assez exactement leur chute en 2009, les échanges commerciaux ont retrouvé en 2011 des taux plus modérés. La croissance des importations de marchandises est de l'ordre de 25 % en 2011, ce qui reflète la forte hausse des prix du gaz et celle de la production. Elle reste cependant supérieure à celle des exportations (20 %), puisque le déficit commercial se creuse pour atteindre environ 9 milliards d'euros. Cela se répercute sur le niveau du déficit des paiements courants qui, après avoir été porté à 4 % du PIB contre 2,2 % en 2010, reste une source de préoccupation.

Avec une augmentation de 9,4 %, l'inflation a atteint au terme de l'année 2010 un niveau particulièrement élevé par rapport aux pays de l'ex-URSS, et diminuerait légèrement en 2011 (8,5 %). Mais des dérapages ne sont pas exclus. En effet, les tarifs des services communaux (tels l'électricité, le chauffage et les charges locatives), qui demeurent soumis à un contrôle administratif, sont toujours dans certains cas bien en deçà des niveaux de la rentabilité économique et, si les prix du gaz augmentent comme prévu, l'inflation ne pourra être que plus élevée. Cette inflation, susceptible d'être encouragée en cas de chute de la hryvna, est donc un phénomène très tenace en Ukraine, difficile à enrayer dans un contexte de reprise économique. Les pressions sur la monnaie pour leur part, principal point noir, se sont atténuées à la faveur des contrôles administratifs et de la modération des déséquilibres extérieurs, mais restent importantes.

L'effet de la reprise de la croissance, mais aussi de l'inflation, sur les recettes fiscales, est bénéfique pour la situation des finances publiques dont le déficit, qui était encore de près de 6 % du PIB en 2010, devrait être ramené à 4 % en 2011, la dette publique étant provisoirement stabilisée aux environs de 40 % du PIB. Cela a deux conséquences : des réformes impopulaires (dans le sens de « politiques d'austérité ») qui faisaient partie de l'accord *stand-by* négocié avec le FMI au cours de l'été 2010 ont été différées ; le solde du versement du « paquet » financier impliqué par cet accord a été suspendu en conséquence (l'Ukraine n'a reçu à ce jour que 3,4 milliards de dollars au cours du deuxième semestre de 2010, sur un total de 15,2 milliards). C'est aussi dans le même esprit que le gouvernement semble ne pas se presser pour appliquer les très importantes hausses prévues pour le prix du gaz à usage domestique.

### **Une économie encore en proie à des fragilités structurelles**

L'adaptation à la crise coûte cher à l'Ukraine. Bien plus que dans la plupart des pays de l'Europe de l'Est, les problèmes qui la frappent sont de nature structurelle. La crise l'a touché précisément là où s'est construite sa croissance.

Tout d'abord, l'Ukraine a toujours montré une grande myopie en matière de stratégie de développement, et ce depuis l'indépendance. En effet, sa politique industrielle a toujours visé principalement le soutien à la sidérurgie et, en général, à l'industrie lourde des grandes unités de production « ex-soviétiques » (en moyenne ces dernières années, l'acier représentait 40 % du total des exportations ukrainiennes, 25 % de la production industrielle et 12 % des recettes fiscales de l'Etat). L'erreur a été, d'une part, de ne pas profiter de la bonne conjoncture pour réorienter cette industrie vers des productions de plus haute gamme et de trop la focaliser sur les exportations de produits de bas de gamme (ce qui a rendu l'Ukraine – comme la Russie – extrêmement vulnérable lors de l'éclatement de la crise) ; d'autre part, de ne pas assez viser un marché intérieur insuffisamment développé (dont la valeur ajoutée ne représentait en 2010 que 67 milliards de dollars contre 115 dans la petite République tchèque et 277 en Pologne), la consommation intérieure, pour sa part, ne totalisant en 2007 que 40 % du PIB contre, par exemple, 59 % en Pologne et 70 % en Russie.

Par ailleurs, il faut remarquer que l'économie ukrainienne, avec un commerce extérieur pesant 60 % du PIB, est très ouverte, ce qui la rend bien vulnérable face aux chocs économiques extérieurs, car ses produits d'exportation sont excessivement sensibles aux cycles de la demande sur les marchés.

Mentionnons également la forte dépendance du pays vis-à-vis des importations d'énergie (surtout le gaz). Les industries de base sont extrêmement coûteuses et la consommation énergétique dépasse de près de trois fois, en relation avec le PIB, les indices des pays développés.

Enfin, une autre faiblesse structurelle de l'économie ukrainienne provient de la forte concentration de ses échanges extérieurs sur quelques pays partenaires, ce qui renforce l'interdépendance des conjonctures et représente un inconvénient en période de marasme, puisque les pays s'exportent alors mutuellement leurs difficultés.

## Des réformes structurelles sous la pression du FMI

Parmi les vingt et une réformes annoncées, le régime n'en a entrepris que deux (système des retraites et fiscalité) au regard des exigences externes (FMI). Ce faisant, il se donne des garde-fous qui assurent sa propre survie.

Le système des retraites, dont la générosité a été augmentée dans les années 2000, connaît de nombreux problèmes qui en menacent la viabilité, compte tenu du vieillissement de la population. On estime que d'ici 2055, il y aura un travailleur pour 1,42 retraité. Dopées par les promesses électorales, les dépenses dans ce domaine ont explosé, passant de 9 % du PIB en 2003 à 18 % en 2010 (contre une moyenne de 8,4 % dans l'UE-25), soit l'une des proportions les plus élevées du monde. Rappelons que pour résoudre ces problèmes, deux lois de base avaient été votées en juin 2003, redéfinissant les paramètres du système public de pensions fondé sur la répartition, et le transformant en un système de pensions à trois piliers. Comme d'autres pays de l'Europe de l'Est, l'Ukraine s'est orientée, suivant l'expérience suédoise, vers une architecture de son système des retraites mixant la solidarité publique (premier pilier des régimes des retraites : régimes de sécurité sociale), les solidarités professionnelles privées (deuxième pilier : les fonds de pension sectoriels ou d'entreprise obligatoires) et l'assurance vie (troisième pilier : les fonds de pension facultatifs et l'assurance vie individuelle). Actuellement, l'âge de la retraite en Ukraine, qui est de 55 ans pour les femmes et de 60 ans pour les hommes, est le plus bas observé dans l'espace de l'ex-URSS. En effet, le niveau y a déjà été élevé en Moldavie (57 ans et 62 ans), au Kazakhstan (58 et 63), en Arménie (63 et 65) et dans d'autres pays de la CEI, aussi bien que dans les républiques baltes. Selon les analystes, on compte en Ukraine neuf retraités pour dix actifs qui cotisent, soit un déséquilibre en constante aggravation qui devient une charge insupportable pour le budget de l'Etat. Le gouvernement a donc entrepris de rapprocher le régime des retraites ukrainien des normes européennes. Les députés ont approuvé le 8 juillet 2011 une réforme qui prévoit de relever progressivement l'âge de départ à la retraite de 55 à 60 ans pour les femmes et de 60 à 62 ans pour les fonctionnaires masculins, le montant des retraites les plus importantes étant limité à dix fois celui des retraites minimales. La loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012.

La réforme fiscale a été attendue pendant des années, aussi bien par les investisseurs internationaux que par plusieurs grands groupes industriels constituant le cœur du grand capital ukrainien. Le code des impôts, adopté en décembre 2010 et élaboré à la demande du FMI, a pour objectif de simplifier le système fiscal qui est aujourd'hui l'un des plus complexes au monde. Il devrait permettre de réduire le nombre des impôts de vingt-neuf à dix-sept. L'enjeu d'une telle réforme est une dynamisation des stratégies d'investissement et la rénovation des capacités de production. Mais le nouveau code, qui remet en cause les différents aménagements dont bénéficient les PME, a provoqué le plus fort mouvement de contestation observé depuis deux ans, avec une série de manifestations de commerçants et d'artisans qui craignaient pour leur survie, 30 % des PME étant repassées dans le domaine de l'économie informelle depuis lors.

Malgré ces avancées, l'Ukraine ne satisfait pas pleinement les attentes des réformes. Les élites politiques et financières restent persuadées de pouvoir vivre à la manière occidentale, tout en faisant des affaires et en gouvernant à la mode orientale. Tout se passe encore comme si l'Ukraine fonctionnait selon un modèle économique oligarchique où l'Etat intervient, prend les décisions, mais ne laisse pas faire le marché, l'Etat n'investissant que dans les entreprises qui dépendent du pouvoir. Force est de constater que les « réformes » en Ukraine continuent d'avoir un caractère déclaratoire et que les différents « programmes », à quelques exceptions près, ne se sont pas encore réellement attaqués ni aux dysfonctionnements institutionnels, ni à la culture administrative héritée de l'époque soviétique, ni aux réseaux opaques du pouvoir. Les réformes soulèvent le problème fondamental de la légitimité de l'Etat aux yeux des Ukrainiens, ces derniers cultivant une méfiance générale envers les pouvoirs publics. En toile de fond se jouent l'équilibre politique, la prospérité économique, ainsi que la stabilité sociale du pays.

## L'Ukraine pourrait-elle pratiquer la « polygamie commerciale » ?

Aujourd'hui sollicitée par des projets concurrents d'intégration commerciale avec ses voisins de l'Ouest et de l'Est, l'Ukraine se trouve devant un choix délicat.

Le 24 août 1991, le parlement ukrainien adoptait la déclaration d'indépendance. Vingt ans après, il est intéressant de se demander quel est l'avenir de l'Ukraine. L'imprévisibilité des choix géoéconomiques demeure aujourd'hui un élément majeur de l'instabilité dans ce pays. En 1996, il a pour la première fois affiché comme son objectif stratégique l'intégration aux structures européennes et euro-atlantiques, la priorité étant donnée à l'adhésion à l'Union européenne. Les négociations sur la création d'une zone de libre-échange entre l'Ukraine et l'UE sont à présent entrées dans le stade de leur finalisation. Mais l'Ukraine est aussi tentée par un accord concurrent : l'adhésion à l'Union douanière (UD) de la Russie avec le Bélarus et le Kazakhstan, lancée le 6 juillet 2010. Depuis 2010, Moscou invite Kiev à y adhérer, ce qui lui garantirait notamment des prix du gaz plus bas. Mais Kiev, jusqu'ici, s'y est refusé, en ne proposant qu'une coopération au format 3 + 1 (zone de libre-échange entre l'UD et l'Ukraine), ce qui n'arrange guère la Russie.

*Wider Europe* ou *Wider Russia* ? L'Ukraine ira-t-elle vers l'occident ou vers l'est ? Souhaite-t-elle une intégration économique ou une intégration politique ? Les déclarations sont plutôt contradictoires. D'une part, les officiels de Kiev affirment que la Russie est un partenaire stratégique éternel de l'Ukraine. « L'Ukraine adhèrera à l'Union douanière si cette adhésion s'avère avantageuse » a déclaré le président Viktor Ianoukovitch en septembre 2011. De l'autre, ces mêmes dirigeants déclarent que l'objectif stratégique de l'Ukraine est d'adhérer à l'Union européenne. Dans un commentaire publié lors du vingtième anniversaire de l'indépendance de l'Ukraine en août 2011, le même président a ouvertement déclaré que l'avenir de l'Ukraine était d'être membre de l'UE. La création d'une zone de libre-échange avec elle et celle d'une union douanière avec la Russie figurent donc conjointement parmi les recommandations de politique extérieure adoptées par le Parlement en mai 2011. Les élites politiques au pouvoir ont pleinement su exploiter l'ambiguïté du terme d'intégration. Dans le même temps, les diplomates russes et ukrainiens sont unanimes dans leurs efforts pour convaincre l'opinion qu'il n'y a là absolument aucune contradiction, mais les représentants de l'Union européenne ont plus d'une fois signalé qu'en cas de participation de l'Ukraine aux processus d'intégration européens, il est très peu probable qu'elle puisse faire parallèlement partie d'autres groupes d'intégration. L'Ukraine pourrait-elle pratiquer la « polygamie commerciale » ?

On commence à y voir un peu plus clair et l'on se rend mieux compte que les deux axes ne sont pas forcément contradictoires. L'expression « intégration régionale » peut désigner à la fois l'intégration économique, soit le degré d'interpénétration de l'activité économique des pays appartenant à une même zone géographique, et l'intégration « institutionnelle », c'est à dire les accords visant à promouvoir cette interpénétration. Maintenir simultanément de nombreux accords d'intégration régionale pourrait être une stratégie attrayante. Plusieurs pays, d'ailleurs, pratiquent actuellement une « salade régionaliste » au niveau des zones de libre-échange. La situation est, bien entendu, toute autre si différents accords d'un pays sont en conflit les uns avec les autres.

L'« union à trois » est la dernière en date parmi les nombreuses organisations créées ces dernières années au sein de la CEI (la première a été proclamée en 1995). La formation de l'UD, dont l'avenir dira s'il s'agit d'un nouvel accord mort-né, comme tant d'autres qui ont été signés dans la CEI, ou d'une nouvelle forme de coopération régionale intégrée à l'est de l'Union européenne, entraîne diverses implications d'ordre politique et, plus particulièrement, économique pour tous les pays concernés. Si l'Ukraine concluait un accord d'union douanière avec le Bélarus, le Kazakhstan et la Russie, dans laquelle ces pays adopteraient les mêmes tarifs douaniers et les mêmes règles d'échange, alors les accords bilatéraux avec l'UE risqueraient de devenir caducs. Comme ces obligations sont formellement contradictoires, il peut être difficile de savoir laquelle prévaudra en pratique, et il faudra sans doute mettre en place des conditions particulières, ainsi que des exceptions. En outre, les

conditions administratives de ces accords sont assez différentes, notamment en ce qui concerne les règles d'origine. Il en résulte un fatras de règles complexes que les commerçants doivent maîtriser (et qu'ils cherchent souvent à contourner). Affecter les rares ressources administratives de cette région à la négociation et à la gestion de multiples et complexes accords d'intégration commerciale a peu de chances d'être efficace. Il semble délicat pour l'Ukraine de jouer sur les deux tableaux. L'adoption des lois et règlements (l'acquis communautaire européen) qu'implique la formation d'une zone transeuropéenne dont l'Union européenne serait la tête est en plusieurs points incompatible avec une participation à la sphère économique (et politique) de l'Union douanière post-soviétique. On peut faire valoir, en outre, que l'UD restreindrait considérablement la marge de manœuvre commerciale de l'Ukraine et créerait un système bureaucratique lourd et complexe obligeant le pays à orienter sa politique commerciale non en fonction de son intérêt, mais en fonction des engagements pris et à prendre par l'Union.

Le processus d'intégration régionale de l'Ukraine est donc en cours et n'a pas encore abouti à la formation d'un marché caractérisé par un fort niveau d'intégration. Les simulations économiques donnent des résultats mitigés. Elles montrent que la répartition des gains du commerce entre les secteurs devrait être différente selon que le libre-échange a lieu avec l'Union européenne ou avec la Russie. Les deux processus de libéralisation du commerce aboutissant à des gains positifs de bien-être, il est probable qu'une négociation parallèle produirait des effets de fertilisation croisée au niveau de l'économie politique. D'un point de vue théorique, la négociation parallèle de ces deux agendas de libéralisation préférentielle peut être considérée comme la meilleure des alternatives possibles pour Kiev.

En tout état de cause, engagée simultanément dans de multiples négociations, multilatérales (pour une intégration à l'OMC) dès 2008, régionales de type Sud-Sud (participation à la zone de libre-échange de la CEI resignée en octobre 2011 et projet de zone de libre-échange avec l'UD-3) et plurilatérales de type Nord-Sud (création d'une zone de libre-échange avec l'UE, zone de libre-échange avec l'AELE depuis juin 2010), l'Ukraine doit aujourd'hui affronter le problème de la cohérence de ses diverses politiques commerciales discriminatoires en cours de négociations. Elle fait face de surcroît à un agenda très dense, les négociations les plus complexes étant celles de type Nord-Sud engagées avec l'UE. Comme la pression de Moscou est de plus en plus forte, il est difficile de prédire le choix des autorités de Kiev. Finalement, il appartient à l'Ukraine de décider quel type d'équilibre « géo-économico-politique » entre l'Union européenne et la Russie elle souhaite.

## Principaux indicateurs économiques

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

### Russie

	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
PIB	8,5	5,2	-7,8	4	4*
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	–	53	51	53	–
Consommation des ménages	14,3	10,6	-4,8	3	5,3*
Formation brute de capital fixe	21	10,6	-14,4	6,1	6*
Prix à la consommation	9,1	14,1	11,8	7,1	6,8*
Solde des administrations publiques (% du PIB)	6	4,9	-6,3	-3,6	0**
Dette publique (% du PIB)	6,7	5,7	8,3	8,6	8***
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	6,1	6,3	8,4	7,5	7,3***
Exportations de marchandises	7	24,3	-32,2	38,9	9***
Importations de marchandises	24,7	22	-30,7	36,6	22**
Balance commerciale (milliards d'euros)	95,7	122,6	80,3	114,7	100***
Balance courante (% du PIB)	6	6,2	4	4,8	4,7***
Dette extérieure brute (% du PIB)	33,4	30,1	37,1	33,1	–

Sources : WIIW ; \* : Consensus forecasts (novembre) ; \*\* : WIIW (novembre) ; \*\*\* : WIIW (juillet)  
(p) : prévision

### Ukraine

	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
PIB	7,9	2,3	-14,8	4,2	4,5
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	–	24	22	22	–
Consommation des ménages	17,2	13,1	-14,9	7	10
Formation brute de capital fixe	23,9	-1,2	-50,2	4,9	9
Prix à la consommation	12,8	25,2	15,9	9,4	8,5
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-1,1	-1,5	-4,1	-5,9	-4
Dette publique (% du PIB)	12,3	20	34,8	39,5	40
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	6,4	6,4	8,8	8,1	8
Exportations de marchandises	17,2	27,2	-37,4	35,8	20
Importations de marchandises	25,3	29,9	-44	42,4	25
Balance commerciale (millions d'euros)	-4320	-8721	-3088	-6564	-9000
Balance courante (% du PIB)	-3,7	-7,1	-1,5	-2,2	-4
Dette extérieure brute (% du PIB)	52,2	58,6	85,8	83	–

Sources : WIIW  
(p) : prévision