

les études du Ceri

Centre d'Études
et de Recherches
Internationales

Tableau de bord des pays d'Europe centrale et orientale et d'Eurasie 2012

Sous la direction de
Jean-Pierre Pagé

Volume 2 : Eurasie



SciencesPo.

CERI
CNRS

Le *Tableau de bord 2012* (volumes 1 et 2) a été réalisé, sous la direction de Jean-Pierre Pagé, par une équipe lui associant Céline Bayou, Hélène Clément-Pitiot, Matthieu Combe, Vitaly Denysyuk, 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 (volume 2).

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 professeure 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

Hélène Clément-Pitiot est chercheur au CEMI-EHESS.
e-mail : hcllem@usa.net

Matthieu Combe est diplômé du master des Affaires publiques de Sciences-Po et titulaire de la licence de russe de l'INALCO.

e-mail : matthieu.combe@sciences-po.org

Vitaly Denysyuk est docteur en économie.

e-mail : denysyukv@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 du CERI, associée au développement du *Tableau de Bord* depuis de nombreuses années. Nos remerciements vont aussi à Rafal Kierzenkowski, économiste à l'OCDE, pour ses précieux conseils annuels, ainsi qu'à Jana Marasova et Nebojsa Vukadinovic, anciens collaborateurs du *Tableau de Bord*. Ils vont, comme chaque année, aux économistes de l'Institut d'Etudes Economiques Internationales de Vienne (WIIW) pour leur incomparable connaissance de l'Europe de l'Est.

Sources

- ♦ Banque mondiale :
 - « Belarus country economic memorandum : Economic transformation for sustained growth », *Report n° 66614* ;
 - *Doing Business 2012* ;
 - « Ukraine », *Public Financial Management Performance Report, 2012*.
- ♦ BERD, *Transition Report 2012 : Integration across Borders*.
- ♦ CASE, « Ukrainian economic outlook : Tendances, forecasts, estimates, Ukrainian economy », *Monthly Review*.
- ♦ FMI :
 - « Republic of Belarus », *Country Report n° 12/113*, mai 2012, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/scr12113.pdf>
 - « Republic of Moldova », *Country Report n° 12/38*, février 2012, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr1238.pdf>
 - « Regional economic outlook : Middle East and Central Asia », *World Economic and Financial Surveys*, Washington, novembre 2012, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2012/mcd/eng/mreo1112.htm>
- ♦ Grouiez P, « L'adhésion de la Russie à l'OMC et à l'Union douanière : quelles conséquences pour l'activité agricole ? », IFRI (à paraître en 2013).
- ♦ Institut d'études économiques internationales de Vienne (WIIW) :
 - W. Gligorov, M. Holzner, M. Landesmann, S. Leitner et al., « New divide(s) in Europe ? », *Current Analyses and Forecasts*, n°9, mars 2012 ;
 - L. Podkaminer, K. Laski, P. Havlik, H. Vidovic et al, « Fasting or feasting ? Europe – old and new – at the crossroads », *Current Analyses and Forecasts*, n° 10, juillet 2012.
- ♦ International Center for Policy Studies (ICPS-Ukraine), *Economic Statistics* et *ICPS Newsletter*.
- ♦ Kurmanalieva E., Fedorov K. : « The Impact of global financial and economic instability on the CIS », *Eurasian Integration Yearbook 2012*, Minsk, Eurasian Development Bank, 2012, pp. 119-129.
- ♦ Linn J., « Central Asian regional integration and cooperation : Reality or mirage? », *Eurasian Integration Yearbook 2012*, op. cit., pp. 97-118.
- ♦ Mazol S., « Trade policy of Belarus in the CIS region : Specific model or country specific trade policy for a small open economy? », Berlin, *Working Papers on Money, Finance, Trade and Development 2012*, n° 01/201.
- ♦ Ministère de l'Economie et des Finances de France, Direction générale du Trésor, « Situation économique et financière de l'Ukraine », 6 juillet 2012.
- ♦ Pavlov A. : « Assessing the economic effect of Kyrgyzstan's accession to the Customs Union », *Eurasian Integration Yearbook 2012*, op. cit., pp. 63-75
- ♦ PNUD, Rapport sur le développement humain, 2011.
- ♦ Pomfret R. :
 - « Central Asia after two decades of independence », Unu-Wider, Working Paper n° 2010/53, mai 2010.
 - « Trade and Transport in Central Asia », *Global Journal of Emerging Market Economies*, Vol. 2, n° 3, pp. 237-256.
- ♦ Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2011*.
- ♦ Valovaya T., « Eurasian economic Integration : Origins, patterns, and outlooks », *Eurasian Integration Yearbook 2012*, op. cit., pp. 43-62.
- ♦ World Economic Forum, *Global Competitiveness Index 2011*
- ♦ Yasinskiy V., Mironenkov A., Sarsembekov T., « Water and energy problems in the basins of transboundary rivers in Central Asia and prospects for the development of hydro-power resources », *Eurasian Integration Yearbook 2012*, op. cit., pp. 218-229.

Table des matières Eurasie

L'intégration régionale : institutions, échanges et vulnérabilités

Panorama économique

par Julien Vercueil p. 4

Vers une intégration de l'Eurasie ?

par Anne de Tinguy p. 12

Les pays d'Asie centrale

Kazakhstan *par Matthieu Combe* p. 17

Kirghizstan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan *par Raphaël Jozan*..... p. 22

Les pays du Sud-Caucase

Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie *par Raphaël Jozan* p. 31

Le Bélarus et la Moldavie

par Hélène Clément-Pitiot p. 37

La Russie et l'Ukraine

Russie *par Jacques Sapir* p. 44

Ukraine *par Vitaly Denysyuk* p. 63

L'intégration régionale : institutions, échanges et vulnérabilités

Panorama économique

Julien Vercueil

Du point de vue de l'intégration de l'espace eurasiatique, les années 2011 et 2012 ont été marquées par la progression de l'Union douanière qui a abouti à la fondation d'un espace économique commun réunissant la Russie, le Kazakhstan et le Bélarus, dans un contexte de croissance économique recouvrée. Cette période marque aussi la fin d'un cycle électoral dans plusieurs pays de la région, dont la Russie, qui a marqué les politiques économiques des pays concernés.

La croissance est de retour, mais elle est affaiblie

La reprise économique enregistrée dans la région en 2011 et 2012 (respectivement 4,9 % et 4 %) confirme le rebond enregistré en 2010 (4,8 %), après le net recul de l'année 2009 (-6,4 %). Mais le taux de croissance du PIB régional est plus faible qu'avant la crise (+ 7,6 % entre 2003 et 2008). Une partie de l'explication tient dans la conjoncture mondiale, moins porteuse du fait de la crise des dettes souveraines de la zone euro qui a succédé à la crise financière de 2008.

La croissance de la Russie, locomotive de la région, est amputée de moitié par rapport à ses niveaux d'avant crise. Elle reste aussi largement inférieure à celle des pays émergents asiatiques, avec lesquels elle avait un temps rivalisé. Ce moindre dynamisme doit être attribué à des facteurs limitatifs internes (institutionnels et structurels), mais aussi au rôle joué par la demande et les flux financiers européens dans la dynamique extérieure du pays.

Les échéances électorales ont influencé les politiques conjoncturelles de plusieurs pays, qui ont été en moyenne moins restrictives qu'en Europe centrale et orientale. C'est donc la demande intérieure qui a soutenu l'activité, en particulier la consommation des ménages (sauf au Kazakhstan). L'investissement, dynamique, n'a pourtant pas retrouvé ses niveaux d'avant la crise, sauf en Asie centrale (Kirghizstan, Tadjikistan, Ouzbékistan) et au Bélarus. Dans ce dernier pays, la dévaluation décidée en mai 2011 pour faire face à des déséquilibres internes et externes devenus insoutenables a certes officialisé l'appauvrissement relatif du pays tout en effaçant l'essentiel des gains de revenus des trois années précédentes, mais elle a aussi donné du souffle à l'activité intérieure. Les autorités biélorusses ont toutefois du mal à contrôler les tensions inflationnistes : même si les prix de 40 % des biens de consommation courante restent sous contrôle administratif, l'inflation a dépassé 50 % par an en 2011 et 2012.

Les équilibres macroéconomiques internes sont préservés, mais des déséquilibres sociaux et externes persistent

Si l'on met à part le cas biélorusse, l'inflation est restée sous contrôle dans la région, grâce à la modération de la croissance économique (sauf au Turkménistan), des bonnes récoltes qui maintiennent les prix alimentaires sur des dynamiques modérées, mais aussi, dans certains pays, du contrôle administratif sur les prix des biens alimentaires.

Les politiques budgétaires sont demeurées relativement prudentes : dans certains pays, le redressement du solde budgétaire est passé par la baisse des dépenses publiques (Kazakhstan, Ukraine) ; dans d'autres – et parfois dans les mêmes – par une augmentation des recettes (Kazakhstan et Russie) facilitée par le haut niveau des prix internationaux du pétrole.

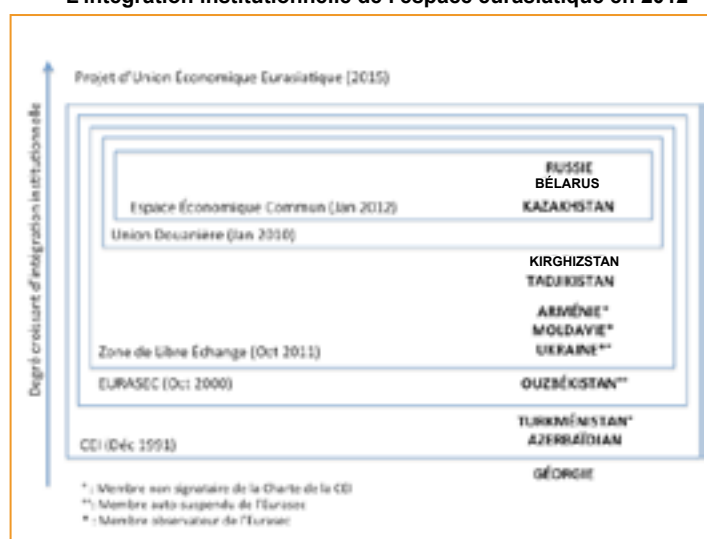
Du point de vue de l'endettement public, la situation reste aussi sous contrôle. L'Ukraine et le Bélarus sont parmi les pays les plus vulnérables de la région, avec une dette avoisinant 40 % du PIB et des conditions de refinancement international défavorables du fait de leurs relations discontinues avec le Fonds monétaire international (FMI). Dans la plupart des pays de la zone, le système financier domestique continue de financer l'activité : à la différence de l'Europe centrale et orientale, les volumes réels de crédit ont augmenté partout (sauf au Bélarus). Les prêts non-performants restent significatifs dans plusieurs pays : le plus touché est le Kazakhstan avec plus du tiers de son en-cours contaminé, mais l'Ukraine et la Moldavie n'ont pas amélioré leur situation, à la différence du Kirghizstan. Surtout, hormis en Azerbaïdjan et en Russie, le chômage n'est pas redescendu à ses niveaux d'avant la crise et tend à augmenter dans les pays les plus exposés à la conjoncture ouest-européenne.

Sur le plan extérieur, l'évolution des taux de change s'est stabilisée après les remous provoqués par la crise financière et la dévaluation subie par le Bélarus. En revanche, les fuites de capitaux continuent à un rythme soutenu, notamment en provenance de Russie. Ce point traduit un manque préoccupant de confiance du secteur privé dans l'avenir de la région. Par ailleurs, la reconstitution des déséquilibres commerciaux après la crise démontre que les politiques menées par les autorités ne parviennent pas à compenser les effets des dotations de leurs sous-sols en lissant les excédents pour les uns, en cultivant de nouveaux atouts pour les autres. L'endettement extérieur reflète cette situation : les pays les moins endettés sont ceux qui bénéficient de la manne des matières premières.

Les institutions de l'intégration régionale : l'impulsion de la Russie

Avec la progression de la construction institutionnelle impulsée par la Russie autour de l'Union douanière Russie-Kazakhstan-Bélarus se dessinent aujourd'hui les contours des formes d'intégration économique souhaitées par les autorités russes. Les réalités économiques, les intérêts des pays concernés et les particularismes politiques rendent toutefois incertain l'effet à moyen terme de cette impulsion sur le volume et la nature des échanges régionaux.

Figure 1
L'intégration institutionnelle de l'espace eurasiatique en 2012



Le socle de l'intégration économique est constitué par la Communauté économique eurasiatique, ou Eurasec, lancée le 10 octobre 2000 par les présidents du Bélarus, du Kazakhstan, du Kirghizstan, de la Fédération de Russie et du Tadjikistan (figure 1). L'Ouzbékistan l'a rejointe en 2006 mais a suspendu

sa participation en 2008. La Moldavie et l'Ukraine ont un statut d'observateur depuis 2002, l'Arménie depuis 2003. Elle s'est dotée de deux institutions financières : la Banque eurasiatique de développement et le Fonds anticrise, créé en 2009, qui a été mobilisé en 2011 pour venir en aide à un Etat biélorusse en déconfiture (à hauteur de 1,25 milliards de dollars), et au Tadjikistan (70 millions de dollars).

Au cœur de cet ensemble figure un noyau dur, constitué par l'Union douanière (UD), transformée en janvier 2012 en Espace économique commun (EEC). Il est chapeauté par la Commission économique eurasiatique, un organe de représentation supranational composé de neuf commissaires et présidé par le ministre du Commerce extérieur de la Russie. Suivant le modèle ouest-européen qui inspire ses promoteurs, le processus d'approfondissement n'est pas achevé : l'objectif annoncé par la partie russe est d'aboutir, à l'horizon 2015, à une Union économique eurasiatique qui puisse prendre à sa charge certaines politiques économiques des pays membres et reposer sur un texte fondamental unique, à l'instar de la Communauté européenne après la signature du traité de Rome en 1957.

L'approfondissement doit s'accompagner d'un élargissement puisque des pourparlers sont en cours avec le Kirghizstan et le Tadjikistan pour leur intégration à l'UD, puis à l'EEC. En ce qui concerne le Kirghizstan, l'une des difficultés vient de son appartenance à l'OMC, obtenue en 1998 dans des termes plus libéraux que ceux proposés par le tarif extérieur commun de l'UD. Une offre a été également faite à l'Ukraine d'intégrer l'UD, mais la réponse des autorités ukrainiennes, consistant à proposer un schéma d'association dit « 3 + 1 », a été rejetée par la Russie.

Le deuxième cercle interne à l'Eurasec est constitué par la zone de libre-échange (ZLE) créée en 2011 entre les pays membres, à l'exception de l'Ouzbékistan qui s'est retiré des pourparlers en 2008. N'appartenant pas à l'Eurasec, l'Azerbaïdjan et le Turkménistan ne peuvent intégrer la ZLE. Ils restent cependant membres de la CEI, bien que le Turkménistan, à l'instar de l'Ukraine, n'ait pas signé la charte fondamentale de l'organisation. En définitive, l'Eurasec, même si elle suscite la réticence de pays historiquement attachés à leur indépendance à l'égard de la Russie, représente une avancée sur le plan de la coopération économique régionale, si on la compare aux échecs de la CEI en la matière.

D'autres modalités d'intégration institutionnelle restent pourtant possibles car la région est le siège d'intérêts multiples et l'influence relative des puissances extérieures a considérablement varié en vingt ans. Contrairement à ce qui avait été annoncé par beaucoup d'observateurs au début des années 1990, la Turquie et l'Iran ne sont pas devenus les deux puissances les plus influentes en Asie centrale : ce sont les pays occidentaux, la Chine et la Russie qui ont pris cette place. La Russie entend aujourd'hui conforter sa domination historique sur la région, mais sa montée en puissance est contrebalancée par le souci des ex-républiques soviétiques d'éviter un face-à-face inégal.

D'un côté, l'Union européenne poursuit son projet Traceca qui vise à développer les infrastructures de transport reliant douze pays de la région (Europe du Sud-Est-Caucase-Asie centrale) : à ce jour, quatre-vingt projets soutenus par Traceca ont été lancés, couvrant tous les modes de transport. Son influence s'exerce également sur les pays du partenariat oriental (Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Géorgie, Moldavie et Ukraine), notamment au moyen de ses offres d'accord d'association et d'« accord de libre-échange approfondi et complet » assorties de financements, de coopérations sectorielles et d'assouplissements du régime de visas. Mais les développements politiques et judiciaires intervenus au Bélarus et en Ukraine en 2011 et 2012 ont conduit l'UE à revoir sa position vis-à-vis de ces deux pays : elle a adopté des sanctions à l'encontre des dirigeants du Bélarus et a freiné le processus de ratification de l'accord d'association avec l'Ukraine, tout en maintenant les coopérations déjà engagées.

D'un autre côté, la Chine fait valoir sa présence commerciale et sa capacité de financement dans l'extrême orient russe (à travers un programme de mise en valeur des gisements d'hydrocarbures de Sibérie orientale qu'elle finance largement), en Asie centrale (via l'organisation du traité de Shanghai des accords bilatéraux visant à offrir des solutions de contournement de la Russie pour l'évacuation des hydrocarbures de la région) et en Europe orientale (par des prêts et une participation à la réduction de la dépendance énergétique de l'Ukraine et du Bélarus envers leur voisin russe).

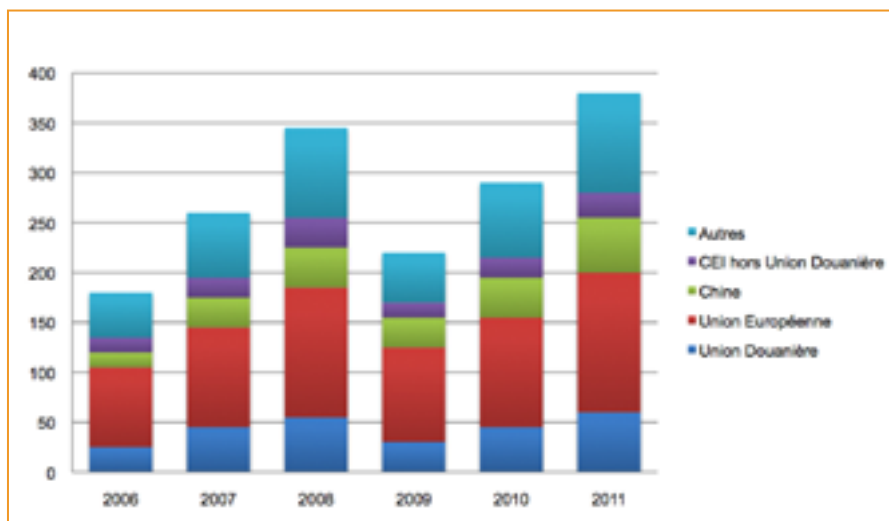
Institué en 1997 par la Chine, le Kazakhstan, le Kirghizstan et le Turkménistan, le Carec (Central Asia Regional Economic Cooperation Program) est devenu une institution majeure de coopération régionale, avec les inclusions successives du Tadjikistan, de l'Azerbaïdjan, de la Mongolie, du Pakistan et de l'Afghanistan. Ses projets concernent un spectre plus large d'activités que Traceca et visent à favoriser l'intégration économique et logistique de la région. Toutefois, malgré plus de cent projets réalisés depuis dix ans pour un volume cumulé d'investissements dépassant les 15 milliards de dollars, les résultats demeurent tributaires des contentieux qui subsistent entre les pays de la région.

Le potentiel de développement logistique régional est important : le temps de transport d'une marchandise de Pékin à Berlin est aujourd'hui de 15 jours par la terre au lieu de 40 par la mer, et ce sont bien les coûts du fret terrestre qui, pour l'instant, le rendent non compétitif, notamment à cause des obstacles douaniers, de l'insécurité et de la corruption entourant le transit de marchandises le long de cette « route de la soie » envisagée depuis des décennies entre l'Asie et l'Europe occidentale.

Des institutions aux échanges

Portés par la croissance régionale, les échanges (marchandises, services, transferts de revenus et capitaux) ont poursuivi leur progression. Il est difficile de distinguer précisément ce qui relève d'un redressement général de l'activité, du produit de l'intégration institutionnelle en tant que telle. Globalement, la croissance des échanges à l'intérieur de l'Union douanière depuis 2010 est supérieure à celle du commerce dans son ensemble, ce qui correspond à l'effet attendu (figure 2). Mais l'Union douanière s'est faite aux conditions de la Russie, ce qui a conduit le Kazakhstan, qui avait adopté un profil tarifaire plus libéral que la Russie, à ajuster plus de 50 % de ses tarifs douaniers, principalement vers le haut.

Figure 2
Composition géographique du commerce extérieur des pays de l'Union douanière
(milliards de dollars, 2006-2011)



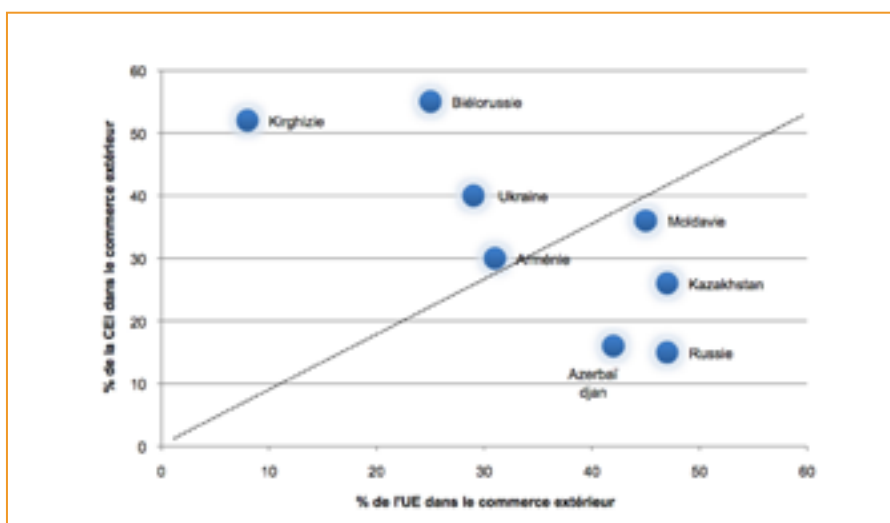
Source : Transition Report 2012. Integration across Borders, Londres, BERD, 2012

La création de l'Union douanière a donc eu un double impact, classique en pareil cas : d'une part, une création d'échanges par l'ouverture d'un marché plus vaste aux entreprises de la zone ; d'autre part, une diversion d'échanges en détournant des pays membres de l'Union les importations – notamment de Chine – qui ne sont plus compétitives aux nouvelles conditions

tarifaires. Il reste à déterminer si cette diversion d'échanges peut être compensée à l'avenir par une modernisation du tissu productif des pays membres de l'UD. De ce point de vue, la capacité de la zone à attirer des investissements directs étrangers (IDE) s'avèrera critique.

Au-delà de l'Union douanière, la répartition des relations économiques extérieures des pays de l'espace eurasiatique montre de fortes variations des places respectives de l'UE et de la CEI dans les échanges commerciaux. Il faut noter que la géographie n'est pas le déterminant principal de cette diversité : si l'UE représente une part supérieure à celle de la CEI dans les échanges de l'européenne Moldavie, c'est aussi le cas pour l'Azerbaïdjan, pourtant situé dans le Sud-Caucase, et pour le Kazakhstan, dont le territoire est tout entier asiatique (figure 3). Nous reviendrons sur l'explication de cette répartition.

Figure 3
Parts de l'UE et de la CEI dans le commerce extérieur des pays de l'espace eurasiatique



Source : d'après E. Kurmanalieva et K. Fedorov, « The impact of global financial and economic instability on the CIS », *Eurasian Integration Yearbook 2012*, Minsk, Eurasian Development Bank, 2012, pp. 119-129

Les transferts de revenus constituent un autre marqueur de l'intégration économique de la région. Les pays pauvres en ressources naturelles exportables comme l'Arménie, le Kirghizstan, la Moldavie et le Tadjikistan dépendent de manière cruciale du rapatriement d'une partie des revenus des travailleurs émigrés en Russie. Ces transferts représentent de 10,9 % (Arménie) à 38 % (Tadjikistan) de leur PIB. Peu intégré institutionnellement, l'Ouzbékistan est pourtant lui aussi lié à la conjoncture régionale, puisque les revenus de transferts y représentent plus de 6,5 % du PIB.

Les flux d'investissements directs étrangers complètent ces formes d'intégration par celle de la production, constituant des chaînes de valeur ajoutée à l'échelle régionale. La Russie occupe une position dominante dans ce domaine : elle conduisait les trois quarts des investissements en cours fin 2011 au sein de la CEI. Les multinationales russes bénéficient de leur proximité géographique et culturelle avec les pays de la CEI pour s'y implanter, parfois aidées par des accords bilatéraux. A l'inverse, les IDE entrants en Russie en provenance d'autres pays de la CEI proviennent essentiellement du Kazakhstan, de l'Ukraine et du Bélarus, mais ne représentent pas 5 % du montant des flux réciproques. Les IDE intrarégionaux hors Russie restent également très minoritaires.

Dans le domaine financier, certaines opérations bilatérales entretiennent la liaison forte entre les économies : le prêt consenti par le Fonds anticrise au Bélarus en 2011, dont plus de 1,2 milliard de dollars ont été libérés, lui a permis de faire face à ses échéances. Par le biais d'un prêt complémentaire de la Sberbank, et surtout du maintien de prix artificiellement bas sur les livraisons d'hydrocarbures, la Russie continue de soutenir à bout de bras l'économie biélorusse.

Trois enseignements principaux sur l'évolution de l'espace eurasiatique

- *Les hydrocarbures restent une clef de compréhension de l'espace postsoviétique*

Tous les pays de la région témoignent d'un fort degré d'ouverture commerciale. Dans ces conditions, les dotations en matières premières exportables sont déterminantes pour les modèles d'extraversion adoptés. En suivant la typologie proposée par Elvira Kurmanalieva et Konstantin Fedorov, trois modèles peuvent être distingués :

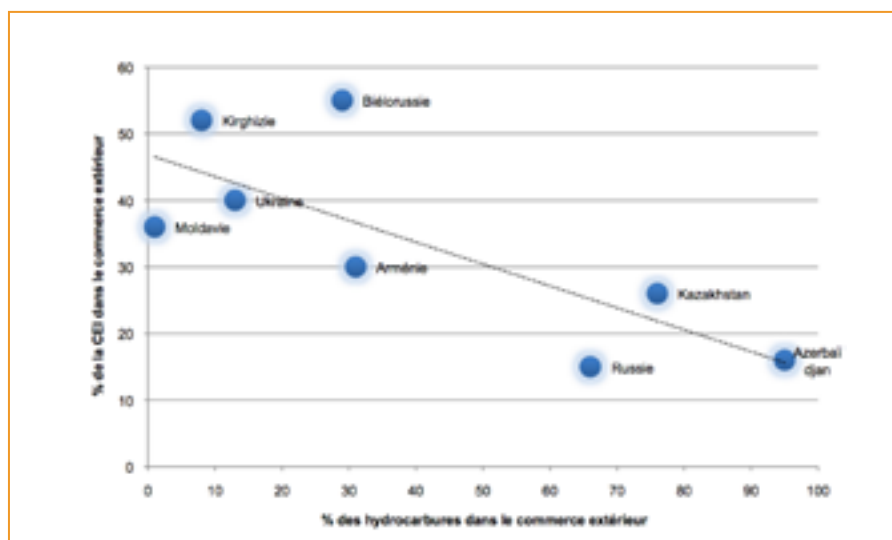
– le premier modèle combine un fort degré d'ouverture avec une polarisation des exportations autour des hydrocarbures, qui représentent plus de 50 % de celles-ci. Cet ensemble regroupe la Russie, le Kazakhstan, l'Azerbaïdjan et le Turkménistan ;

– le deuxième modèle regroupe des pays qui ont développé un portefeuille d'exportations plus ouvert que les premiers : au moins trois familles de produits représentant chacune plus de 10 % des exportations, sans qu'aucune ne dépasse 30 %. Cet ensemble regroupe le Bélarus, l'Ouzbékistan et l'Ukraine ;

– le troisième modèle repose sur l'exportation de main-d'œuvre, qui permet au pays de bénéficier de transferts de revenus équivalents à plus de 10 % de son PIB. Cet ensemble regroupe l'Arménie, le Kirghizstan, la Moldavie et le Tadjikistan.

La figure 4 montre le lien entre la part des hydrocarbures dans les exportations et le degré d'intégration commerciale du pays dans la CEI : plus le pays exporte d'hydrocarbures, moins il dépend de la CEI pour ses débouchés. Ce sont aussi les hydrocarbures qui contribuent à expliquer l'arbitrage UE-CEI exposé dans la figure 2 : plus les exportations d'hydrocarbures pèsent dans le commerce extérieur, plus l'UE prend de l'importance au détriment de la CEI.

Figure 4
Les hydrocarbures : un passeport pour l'étranger lointain



Source : d'après E. Kurmanalieva et K. Fedorov, 2012, *op. cit.*

Au sortir de la période soviétique, la Russie occupait le centre d'un réseau en étoile formé des pays de son « étranger proche » qui dépendaient de ses livraisons d'hydrocarbures subventionnées. Pour qu'un pays échappe à cette relation asymétrique, il fallait qu'il dispose lui-même d'hydrocarbures et qu'il se dote de la capacité de les exporter de manière autonome (Kazakhstan, Turkménistan, Azerbaïdjan et, dans une moindre mesure, Ouzbékistan), ou bien qu'il noue d'autres relations susceptibles de lui fournir des compensations à la perte des subventions sur l'importation d'énergie

(Géorgie, Moldavie). Les autres pays (Arménie, Bélarus, Kirghizstan, Tadjikistan et Ukraine) ont fait, et font encore, l'expérience, chacun à sa mesure, d'une relation plus étroite à la Russie, dont l'influence économique se fait sentir sur leurs choix stratégiques.

Toutefois, les effets de freinage qu'a produit sur le développement de la Russie une gestion à court terme de la rente pétrolière ont des répercussions sur l'ensemble de la région. Les stratégies privées et les politiques publiques qui ont dominé jusqu'ici en Russie, notamment en matière de gaz, commencent à être prises de court par les innovations techniques allogènes. A l'avenir, gaz de charbon, GNL, gaz de schiste et autres hydrocarbures non conventionnels réduiront la capacité de la Russie à imposer ses choix à ses partenaires moins bien dotés en énergie. Cela impliquera que la Russie, si elle souhaite continuer à exercer une influence sur son étranger proche, choisisse entre un durcissement de sa politique extérieure et un virage rapide vers une économie plus attractive pour les IDE intensifs en technologie.

- *La conjoncture de la zone euro demeure déterminante pour l'ensemble de la région*

L'espace eurasiatique présente une vulnérabilité, différenciée mais significative, à la conjoncture de la zone euro. Les canaux de transmission d'une variation de conjoncture de cette dernière sur l'espace eurasiatique sont multiples.

Les effets directs se font sentir via la baisse de la demande européenne pour les produits d'exportation, celle des IDE entrants et la chute des financements bancaires internationaux, qui renvoient au rôle joué par les banques ouest-européennes dans le financement des grandes entreprises de Russie et d'Ukraine.

Les effets indirects s'expriment par le reflux des capitaux des marchés financiers, lié au phénomène de « fuite vers la qualité » déjà observé dans d'autres pays émergents, par la chute des prix des matières premières et des places financières concernées et par l'instabilité des changes qui en découle ; ils se manifestent aussi à travers les effets en retour de l'affaiblissement de la croissance de l'activité en Russie sur le reste de la région.

En conséquence, si la crise de la zone euro devait se prolonger, elle ouvrirait des risques de grande ampleur sur les équilibres extérieurs de plusieurs pays, dont les conséquences sociales et politiques, dans un contexte régional marqué par des fragilités institutionnelles, pourraient ne pas être bénignes.

- *La qualité du canevas institutionnel reste le point noir de la zone Eurasie*

Le point noir souligné depuis vingt ans reste la faible qualité du canevas institutionnel. Peu de progrès ont été réalisés dans ce domaine ces dix dernières années. Contrairement à ce qui est souvent avancé, elle n'est pas corrélée à l'adoption de textes de loi d'inspiration libérale : si tel était le cas, la Moldavie et le Kirghizstan compteraient aujourd'hui parmi les plus beaux succès de la transition... Elle est bien davantage le produit de la cohérence entre les institutions formelles, leur mise en application et les besoins du moment en matière d'investissement et de développement d'activités. Le fait d'avoir un régime dictatorial, de présenter un haut niveau de corruption et de ne pas assurer la sécurité juridique des droits de propriété intellectuelle n'a pas empêché la Chine d'attirer plus de capitaux que les autres économies émergentes. Notre hypothèse est qu'en revanche, le système institutionnel exerce une influence déterminante sur la qualité de l'investissement, national ou étranger, qui s'y développe.

C'est pourquoi l'intégration formelle de l'espace eurasiatique ne peut suffire. Pour produire des résultats positifs sur le développement économique régional, elle devra s'inscrire dans un processus d'amélioration continue des institutions de chaque pays concerné. A défaut, l'intégration ne pourra conduire qu'à un assemblage politique régional fortement asymétrique et vulnérable aux chocs extérieurs, au sein duquel la méfiance réciproque demeurera longtemps de rigueur.

Tableaux synthétiques Eurasie

Croissance du PIB - Croissance des prix à la consommation

	Croissance du PIB (en %)					Croissance des prix à la consommation (en %)				
	2008	2009	2010	2011	2012 (p)	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
Arménie	6,9	-14,1	2,1	4,6	3,9 (5)	9	3,5	7,3	7,7	2,8
Azerbaïdjan	10,8	9,3	5	0,1	3,9 (2)	20,8	1,6	5,7	7,9	3
Bélarus	10,2	0,2	7,6	5,3	3 (5,5)	14,8	13,0	7,7	53,2	66
Géorgie	2,3	-3,8	6,4	7	6,5 (6,5)	10	1,7	7,1	8,5	0,2
Kazakhstan	3,3	1,2	7,3	7,5	6 (5,5)	17,1	7,3	7,1	8,5	5,5
Kirghizstan	8,4	2,9	-0,5	5,7	1 (-1,1)	24,5	6,8	7,8	16,6	2,9
Moldavie	7,8	-6	7,1	6	3,5 (1)	12,7	0	7,4	7,8	7,7
Ouzbékistan	9	8,1	8,5	8,3	7,4 (7,5)	12,7	14,1	9,4	11,6	12,9
Russie	5,2	-7,8	4	4,3	3,6 (3,2)	14,1	11,8	6,9	8,5	6
Tadjikistan	7,9	3,4	6,5	7,4	6,8 (6)	20,4	6,5	6,5	12,6	6
Turkménistan	10,5	6,1	9,2	14,7	8 (10)	14,5	-2,7	4,4	5,3	4,3
Ukraine	2,3	-14,8	4,2	5,2	1 (1)	25,2	15,9	9,4	8	1

Sources : FMI ; WIIW ; (p) prévision ; entre parenthèses : estimations BERD octobre 2012

Solde des administrations publiques - Solde des paiements courants

	Solde des administrat. publiques (en % du PIB)					Solde des paiements courants (en % du PIB)				
	2008	2009	2010	2011	2012 (p)	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
Arménie	-1,8	-7,8	-4,9	-2,8	-3,1	-11,8	-16	-14,7	-10,9	-9,8
Azerbaïdjan	20,8	6,8	14,6	13,3	8,2	35,5	23,6	28,4	26,5	20,4
Bélarus	-3,5	-0,7	-4,3	-3	-2,3	-8,2	-12,6	-15,0	-10,5	-6,2
Géorgie	-6,3	-9,2	-6,6	-3,6	-3,6	-22,7	-11,7	-10,3	-11,8	-12,6
Kazakhstan	-2,1	-2,9	-2,4	-2,1	-2,5	4,7	-3,6	1,6	7,6	7,6
Kirghizstan	0	-3,6	-6,3	-4,8	-6,2	-8,1	-2,5	-6,4	-6,3	-12,8
Moldavie	-1	-6,3	-2,5	-1,9	-2,4	-17,3	-9,8	-10,2	-11,7	-10,5
Ouzbékistan	10,7	3,1	4,9	9	3	8,7	2,7	6,2	5,8	4,7
Russie	4,9	-6,3	-3,5	1,6	1,5	6,2	4	4,8	5,3	3,9
Tadjikistan	-5,1	-5,2	-3	-2,1	-2,9	-7,7	-4,9	-0,3	0,6	-0,4
Turkménistan	10	7,8	2,1	3,6	6,8	18,7	-14,7	-10,6	2	-1,5
Ukraine	-1,5	-4,1	-5,9	-4	-3,5	-7,1	-1,5	-2,2	-5,5	-7,1

Sources : FMI ; WIIW ; (p) prévision

Vers une intégration de l'Eurasie ?

par Anne de Tinguy

Le 3 octobre 2011, Vladimir Poutine annonce un ambitieux projet qui semble devoir être le grand chantier de la diplomatie russe de son troisième mandat présidentiel : l'Union eurasiennne. Cette Union « qui devrait voir le jour en 2015 » sera, dit-il, « une association supranationale puissante susceptible de devenir un des pôles du monde contemporain et un lien efficace entre l'Europe et l'Asie ». Pourquoi ce « nouveau projet d'intégration pour l'Eurasie » alors que les précédents, nombreux depuis 1991, ont eu des résultats très limités ? Quels en sont les enjeux et les perspectives ?

L'intégration de l'espace postsoviétique : une histoire déjà longue

Depuis 1991, l'intégration a fait l'objet de nombreuses tentatives. La Communauté des Etats indépendants (CEI), qui se veut une union volontaire d'Etats souverains et égaux, est conçue en décembre 1991 comme l'instrument d'une intégration sur de nouvelles bases de l'espace postsoviétique. Dans la décennie qui suit, les réalisations sont nombreuses : on assiste à une multiplication de conseils et de comités, à la conclusion en 1992 d'un Pacte de sécurité collective et en 1993 d'un accord « sur la formation d'une union économique » qui prévoit « la création progressive d'un espace économique commun », à la mise en place en 1994 par la Russie et le Bélarus d'une union douanière rejointe ensuite par le Kazakhstan, le Kirghizstan et le Tadjikistan, à la création en 1996-97 d'une union russo-biélorusse...

L'expérience communautaire se révèle pourtant très vite décevante. Les Etats membres de la CEI ne parviennent pas à s'entendre sur la finalité de la communauté. L'objectif d'intégration explicitement poursuivi par la Russie et le Kazakhstan est soutenu par l'Arménie, le Bélarus, le Kirghizstan et le Tadjikistan. Mais l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie considèrent la CEI comme l'instrument d'un divorce civilisé entre les Etats issus de l'ex-URSS. La communauté ne s'étant dotée ni de mécanismes communautaire contraignants ni de mécanismes d'arbitrage, la plupart des textes signés ont surtout un caractère déclaratoire. La CEI a sans aucun doute été un forum utile en cette période de grand bouleversement, mais elle est restée une coquille vide, ce dont certains Etats membres ont tiré les conséquences : en 1999, l'Ouzbékistan, l'Azerbaïdjan et la Géorgie sortent du Pacte de sécurité collective.

Dans les années 2000, à l'initiative de la Russie, une nouvelle impulsion est donnée au processus d'intégration, dans des cadres eux aussi à géométrie variable, mais plus limités : la Communauté économique eurasiennne (Eurasec) est créée en 2000 à partir de l'Union douanière ; l'Espace économique commun est relancé en 2003 ; une deuxième union douanière est décidée en 2010 par la Russie, le Bélarus et le Kazakhstan ; l'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC) remplace en 2003 le Pacte de 1992¹. L'impulsion est cependant bridée par l'absence de cohérence de l'ensemble : la corrélation entre ces initiatives n'est pas explicite, les liens avec les partenariats noués par la Russie avec l'Union européenne ou la Chine ne le sont pas davantage ; le rapport n'est pas non plus établi avec l'OMC, à laquelle adhèrent ou sont en train d'adhérer plusieurs Etats de la région.

En outre, les évolutions au sein de l'Eurasie ne favorisent guère un processus d'intégration. Certes, en matière économique et commerciale, cet espace continue d'avoir une forte signification et demeure

¹ Voir Iouri Kosov, Andreï Toropyguine, *Sodroujestvo Nezavissimyykh Gosudarstv – Integratsiia, parlamentskaia diplomatiia i konflikty* (La Communauté des Etats Indépendants – Intégration, diplomatie parlementaire et conflits), Moscou, Aspekt Press, 2012, chapitres 5 et 6.

un marché essentiel pour de nombreux Etats membres ; les migrations de main-d'œuvre, très denses, sont un ciment des rapports entre les uns et les autres ; la langue russe reste, à des degrés divers selon les Etats, une langue de communication. Mais le commerce intracommunautaire est en net recul depuis 1991, car de nouveaux partenaires, extérieurs à la zone, se sont imposés ; l'unité linguistique a éclaté avant même la disparition de l'URSS ; les redistributions de populations ont accentué le phénomène de dislocation de la région ; et les révolutions de couleur montrent l'attraction exercée par des modèles extérieurs à la zone.

Le projet d'Union eurasiennne, contexte et enjeux

L'Union eurasiennne est lancée le 3 octobre 2011 par Vladimir Poutine pour modifier ces trajectoires. Le projet, qui part de l'existant et regroupe la Russie, le Bélarus et le Kazakhstan, est ouvert à la signature d'autres Etats, « en particulier de la CEI ». Ce que propose Vladimir Poutine, c'est « de fusionner progressivement » l'Union douanière, présentée comme le noyau dur de la nouvelle entité, et l'Espace économique commun qui est alors à un tournant de son histoire, « les contrôles douaniers entre nos trois Etats [ayant] été levés le 1^{er} juillet 2011 ». L'objectif poursuivi est de « créer un immense marché qui regroupera quelque 165 millions de consommateurs, avec une législation unifiée et une libre circulation du capital, des services et de la main-d'œuvre ». Il est aussi d'atteindre un « niveau d'intégration élevé » : la supranationalité est au cœur du projet. La nouvelle Union ne remplace pas la CEI qui « reste un mécanisme irremplaçable » et elle n'est pas un projet concurrent à l'UE. Le « partenariat équilibré et consistant » que les deux unions mettront en place débouchera sur un meilleur positionnement géopolitique de « la grande Europe » dont l'Union sera « une partie essentielle »². Le fait que Poutine signe le 7 mai 2012, premier jour de son troisième mandat, un décret réaffirmant que les « processus d'intégration au sein de la CEI [sont] un "domaine clef" de la politique étrangère russe » confirme la priorité donnée à ce projet. D'autres initiatives – notamment les accords signés en 2010 avec l'Ukraine et l'Arménie qui prévoient une prolongation respectivement jusqu'en 2042 et 2044 des baux des bases militaires russes (Sebastopol et Gyumri) – montrent que Moscou continue parallèlement à agir par le biais des rapports bilatéraux.

Ce projet suggère que la Russie cherche à reprendre la main au sein de cet espace afin de pouvoir répondre aux défis auxquels elle est confrontée. La montée en puissance de la Chine est vraisemblablement l'un de ceux-ci. Le partenariat « stratégique » avec son grand voisin asiatique est un axe majeur de sa politique étrangère. Mais le différentiel de puissance qui ne cesse depuis vingt ans de se creuser en faveur de la Chine en modifie les fondements. Le développement spectaculaire de la présence économique chinoise en Asie centrale le rend par ailleurs plus complexe.

L'attraction exercée par l'UE sur certains de ses partenaires de la CEI, en particulier sur l'Ukraine, constitue un autre défi, perçu comme immédiat. La Russie a vu avec méfiance le lancement en 2004 de la Politique européenne de voisinage destinée aux Etats qui font partie de son « étranger proche » et avec plus de méfiance encore celui, en 2009, du Partenariat oriental, qui vise à passer du voisinage au partenariat. Les négociations que l'UE mène depuis 2008 avec l'Ukraine débouchent le 30 mars 2012 sur le paraphe d'un accord d'association qui comprend un accord « de libre-échange approfondi et complet ». Avant d'entrer en vigueur, il doit encore être signé puis ratifié par les parlements des Etats membres de l'UE, la Rada et le Parlement européen. Il reste qu'un pas important a été franchi. Si les deux parties parviennent à s'entendre, l'Ukraine sera largement intégrée dans le marché européen et les projets russes d'intégration risquent de devoir se réaliser sans elle. L'enjeu

² Vladimir Poutine, « Novyĭ integratsionnyĭ proĭekt dlia Evrasii – boudouchchee, kotoroie rojdaetsia sevodnia » [« Un nouveau projet d'intégration pour l'Eurasie – l'avenir s'écrit sous nos yeux »], *Izvestia*, 3 octobre 2011.

est essentiel. Que l'Ukraine adhère à l'Union eurasiennne et celle-ci pourra devenir le pôle de puissance évoqué par Vladimir Poutine. Dans le cas contraire, sa portée sera plus limitée et sa nature différente car elle sera davantage tournée vers l'Asie.

Des perspectives incertaines

Si l'on en croit Vladimir Poutine, les perspectives de l'Union eurasiennne sont bonnes. Rappelant le 3 octobre 2011 qu'il a « fallu quarante ans à l'Europe pour passer de la Communauté du charbon et de l'acier (CECA) à l'Union européenne », il se félicite de ce que « l'établissement de l'Union douanière et de l'Espace économique commun avance beaucoup plus vite ». Dans les mois qui suivent, le processus d'intégration semble en effet progresser. L'optimisme du Kremlin est cependant loin d'être unanimement partagé³. Les incertitudes politiques (les seules dont le politiste puisse juger) sont nombreuses. La première concerne l'attraction exercée par ce projet. Le Kazakhstan, qui a grandement contribué à son émergence⁴, et le Bélarus forment avec la Russie le noyau dur de la future Union eurasiennne. Ils seront selon toute vraisemblance rejoints par le Kirghizstan et le Tadjikistan. Mais au-delà, quels Etats l'Union va-t-elle attirer ? La participation de la Géorgie (qui a rompu en 2008 les liens avec la Russie et la CEI), de l'Azerbaïdjan, du Turkménistan et de l'Ouzbékistan paraît exclue. Restent l'Arménie, la Moldavie et surtout l'Ukraine. Là semble bien être la véritable cible du projet poutinien. Depuis 2010, la Russie déploie des efforts considérables, profitant d'un contexte qui lui est favorable (rapprochement entre Kiev et Moscou après le retour au pouvoir de Viktor Yanoukovitch, refroidissement des relations entre Kiev et Bruxelles à la suite de l'incarcération de l'ancien Premier ministre Ioulia Timochenko, crise interne de l'UE), pour tenter de convaincre l'Ukraine que son intérêt est de rejoindre l'Union douanière. Elle lui demande de choisir – « vous ne pouvez pas être sur deux chaises en même temps », déclare le président Medvedev – et exerce sur elle de fortes pressions économiques, liant notamment d'éventuelles concessions sur le prix du gaz qu'elle lui vend à sa décision d'entrer dans l'Union douanière⁵. A la fin de 2012, l'Ukraine ne s'était pas déterminée et espérait ne pas avoir à choisir entre les modèles d'intégration européen et eurasienn.

Le rôle de la Russie et la place qu'elle prendra dans la nouvelle entité constituent une autre source d'incertitude. Le Conseil russe pour les affaires internationales a récemment souligné que « seule une Russie qui se modernise sera à même d'être la locomotive de l'intégration eurasiennne » et que pour réussir elle doit éviter toute pression sur ses partenaires⁶. Il y a là un point essentiel. « Aux yeux de nombreux Russes, estime le politologue Dmitri Trenine, les nouveaux Etats ne sont pas encore complètement des Etats » et nombre des nouveaux Etats continuent à percevoir la CEI comme un « club au sein duquel ils sont moins égaux que l'ancien hegemon »⁷. Le poids de la Russie au sein de cet espace ainsi que la politique menée par le Kremlin figurent en bonne place parmi les raisons des échecs

³ Anders Aslund, « Putin's Eurasian illusion will lead to isolation », *Moscow Times*, 20 juin 2012 ; Rilka Dragneva, Kataryna Wolczuk, « Russia, the Eurasian Customs Union and the EU : Cooperation, stagnation or rivalry ? », Chatham House, *Briefing Paper*, août 2012. ; Olga Shumylo-Tapiola « The Eurasian Customs Union : Friend or foe of the EU ? » *The Carnegie Papers*, octobre 2012.

⁴ Nargis Kassenova « Kazakhstan and Eurasian economic integration : Quick start, mixed results and uncertain future », *Russie.Nei.Reports*, n° 14, novembre 2012, IFRI.

⁵ Hannes Adomeit « Putin's "Eurasian Union" : Russia's integration project and policies on post-soviet space » , *Neighbourhood Policy Paper*, CIES (Center for International and European Studies), n° 4, juillet 2012.

⁶ Conseil russe pour les Affaires internationales (RSMD), *Tezisy o vnechnei politike Rossii (2012-2018gg)* [Thèses sur la politique étrangère de la Russie – 2012-2018], 2012, pp. 9 et 12.

⁷ Dmitri Trenine, *Post-imperium – A Eurasian story*, Washington/Moscou, Carnegie Endowment for International Peace, 2011.

enregistrés dans le passé par la CEI. Jusqu'ici le Kremlin a souvent privilégié les rapports bilatéraux et il a toujours voulu garder le contrôle des processus d'intégration. Est-il en train de changer ?

Vladimir Poutine et Dmitri Medvedev ont l'un et l'autre affirmé que l'Union n'est « en aucun cas une renaissance de l'Union soviétique » et que le mécanisme de prise de décision au sein des nouveaux organes « ne permettra pas la domination d'un des Etats membres » : il s'agit, dit Medvedev, d'« un tournant » qui « reflète notre commun désir » d'adhérer aux « meilleures pratiques internationales ». Au sein de l'Union douanière, la Russie dispose de 57 % des voix, le Bélarus et le Kazakhstan chacun de 21,5 %. Au sein du Collège de la Commission de l'Union eurasiennne, qui sera l'organe exécutif de cette dernière, les Etats membres auraient chacun une voix. Si cette règle se confirme, pour la première fois dans cette région, la gouvernance deviendra collégiale. Un message semble être adressé aux Etats de la CEI tentés par la voie européenne. Il complète un autre message lancé par Vladimir Poutine : « l'accession à l'Union eurasiennne aidera les Etats-membres à intégrer l'Europe », une manière de tenter de convaincre que la meilleure voie pour arriver à Bruxelles passe par Moscou.

*
* *

L'Union eurasiennne pourrait sensiblement modifier les équilibres internationaux et représente un formidable enjeu pour la Russie. Si elle parvient à s'imposer, elle sera un nouveau centre de gravité et le continent européen deviendra ce que la Russie souhaite depuis 1991 qu'il soit : bipolaire. Si elle n'y parvient pas ou si sa portée est limitée, les forces centrifuges continueront à détricoter cet espace et à saper l'influence de la Russie. Son avenir est lié aux décisions que prendront les Etats de la zone, il l'est aussi à l'évolution de l'implication, plus ou moins forte, des grands acteurs extérieurs à la zone. Ce projet confirme qu'aux yeux de Moscou, dans cette région, la compétition prime sur le partenariat.

Première partie

Les pays d'Asie centrale

Kazakhstan *par Matthieu Combe*

Peuplé de 16,2 millions d'habitants vivant sur un immense territoire (2 717 300 kilomètres carré), le Kazakhstan a connu un développement économique de grande envergure depuis son indépendance en 1991. Son produit intérieur brut a atteint 167 milliards d'euros (PPA) en 2011 et forme à lui seul près de 75 % du produit intérieur brut de l'Asie centrale.

La crise n'a que temporairement interrompu une dynamique de forte croissance

Le fort rebond de la croissance enregistré en 2010 (7,3 %) s'est poursuivi en 2011 (7,5 %) sous l'impulsion, notamment, de la reprise de la production industrielle (10 % en 2010 et 3,5 % en 2011) et de la consommation des ménages (10 % en 2010 et 8 % en 2011). La crise de la fin des années 2000 avait interrompu une dynamique de croissance parmi les plus élevées au monde – en moyenne entre 8 et 9 % par an entre 2000 et 2008 – qui avait chuté à 3,3 % en 2008 et à 1,2 % en 2009. Mobilisant les ressources du Fonds pétrolier – doté de 25 milliards d'euros avant la crise –, un plan anticrise s'élevant à 8,5 % du PIB a apporté un soutien aux principales banques du pays ainsi qu'à la construction, à l'industrie, à l'agriculture et aux PME.

A l'occasion de la crise, l'intervention de l'Etat dans l'économie a évolué avec la fusion – véritable « OPA nationale » – de la *holding* Samruk, qui rassemblait les actifs publics, et du fonds d'investissement Kazyna. Le nouveau fonds, dénommé Samruk-Kazyna, contrôle à des degrés divers près de quatre cents entreprises représentant 52 % du PIB et 260 000 employés. Il détient par exemple les actifs de la compagnie nationale d'hydrocarbures, KazMunaiGaz. Sa mission devrait à l'avenir évoluer vers le soutien à la création de champions nationaux et à la diversification de l'économie.

A l'instar du reste de la région, la croissance devrait avoir connu un léger ralentissement en 2012, autour de 6 %, en deçà des 7 % annoncés par le président Nazarbaïev. La consommation des ménages aurait augmenté moins vite qu'en 2011, et la croissance de l'investissement serait restée stable. La conjoncture pour les années à venir sera conditionnée par les tendances des marchés de matières premières.

Une croissance tirée par les exportations d'hydrocarbures

Dans la division du travail soviétique, le Kazakhstan était spécialisé dans l'approvisionnement en matières premières et produits agricoles qu'il échangeait contre des biens d'équipement, des machines et des produits de consommation, structure déséquilibrée à l'origine de l'un des plus importants déficits interrégionaux de la fin des années 1980. Sa balance commerciale est aujourd'hui excédentaire. En 2011, l'excédent s'élevait à 33,8 milliards d'euros (63,4 milliards d'exportations et 29,6 milliards d'importations), ce qui permet à la Banque centrale du pays d'accumuler d'importantes réserves de devises.

L'exploitation des ressources naturelles est le moteur de la croissance, notamment en raison de la hausse des cours des matières premières depuis le début des années 2000. Le sous-sol du pays est en effet particulièrement riche : le Kazakhstan dispose des onzièmes réserves prouvées mondiales de pétrole, des deuxièmes réserves d'uranium, et figure parmi les premiers détenteurs de cuivre, plomb et zinc.

La production pétrolière, qui a triplé depuis 1990, représente 60 % des exportations, 40 % des revenus budgétaires et 25 % du PIB. Le Kazakhstan est le dix-huitième producteur mondial de pétrole et pourrait devenir le septième d'ici 2020, une fois achevée la mise en exploitation, plusieurs fois reportée pour des raisons techniques, du champ pétrolier *offshore* géant de Kachagan. Découvert en 2000 dans la

Caspienne et constituant 40 % des réserves prouvées du pays, il devrait permettre de doubler la production du Kazakhstan. Le pays est en outre devenu en 2009 le premier producteur mondial d'uranium grâce à la création de coentreprises associant KazAtomProm et des partenaires étrangers (Areva, RosAtom).

Après une forte chute en 2009 due à la crise (-35,6 %), les exportations ont connu une croissance rapide en 2010 (47,2 %) et 2011 (37 %) qui devrait s'être poursuivie en 2012 (20 %), tirée par les prix élevés du pétrole. Elles devraient croître moins rapidement dans les années à venir en raison de facteurs qui pèsent sur les exportations pétrolières : les cours mondiaux devraient se stabiliser, et les voies d'évacuation ont atteint leur capacité maximale. Il en va ainsi de l'oléoduc Tenguiiz-Novorossisk qui achemine 40 % des exportations pétrolières du pays et dont le doublement de sa capacité n'a été décidé qu'en décembre 2010 après plusieurs années d'obstruction de la Russie. Les difficultés rencontrées par ce projet rappellent les contraintes liées à l'enclavement du pays et sa dépendance persistante à la Russie en ce qui concerne ses exportations, qu'il tente de surmonter en diversifiant ses partenaires par la construction de nouvelles infrastructures de transport des hydrocarbures, notamment vers la Chine.

En 2010, les principaux clients du Kazakhstan étaient la Chine (17 %), l'Italie (16,2 %), la Russie (8,1 %), et ses principaux fournisseurs la Russie (37 %), la Chine (13,3 %) et l'Allemagne (6,1 %). La structure du commerce extérieur reflète bien les caractéristiques de l'économie du pays : les produits minéraux composent près de 75 % des exportations, les métaux 13 %, les produits agricoles 4 % et les produits chimiques 5 % ; les importations sont constituées pour l'essentiel de machines et d'équipements (40 %), de métaux (20 %), de produits chimiques (12 %) et minéraux (11 %) et de produits agricoles (8,5 %).

Une économie ouverte aux investissements étrangers

Leader de l'Asie centrale en la matière, le Kazakhstan a attiré de l'ordre de 130 milliards de dollars d'investissements directs de l'étranger (IDE) entre 1993 et 2010, suite à la « thérapie de choc » appliquée après l'indépendance. S'élevant à 9,3 milliards d'euros en 2011, les flux d'IDE vers le Kazakhstan devraient retrouver en 2012 leur niveau d'avant-crise. Ils sont toutefois à plus de 70 % concentrés dans les ressources naturelles, secteur où ils représentent 73 % des investissements. Ainsi, deux tiers des IDE en provenance de l'Union européenne, premier investisseur étranger dans le pays, sont consacrés aux industries extractives. Les IDE bénéficient d'un niveau de protection assez satisfaisant, si l'on fait la comparaison avec d'autres Etats de la région : le Kazakhstan occupe le 10^e rang dans le rapport *Doing Business 2012* de la Banque mondiale (en progression de trente-quatre places par rapport à 2011), ainsi que dans le *Global Competitiveness Index 2011* du World Economic Forum. En 2010 a été créée une agence gouvernementale, KazNex, destinée à promouvoir le Kazakhstan auprès des investisseurs étrangers.

Au cours des dernières années, les investissements étrangers ont toutefois été soumis à des exigences croissantes en matière de ressources humaines (le quota de personnels expatriés a été réduit à 10 % à compter de janvier 2012), de contenu local et de transferts de technologie. La loi sur l'exploitation des sous-sols a ainsi été modifiée en 2007 pour permettre à l'Etat de réviser les contrats signés dans les années 1990 et jugés peu favorables aux intérêts nationaux, signe d'un changement d'envergure du Kazakhstan dans les rapports de force internationaux. Fait nouveau, avec des flux avoisinant les 4 milliards d'euros en 2012, le pays s'affirme comme pourvoyeur d'IDE, en particulier au Kirghizstan voisin dans lequel il a longtemps été le premier investisseur étranger, avant d'être supplanté par la Russie et la Chine.

Une intervention publique rendue possible par des équilibres financiers sains

Le déficit public, évalué à 2,1 % du PIB en 2011, et la dette publique, passée de 8,3 % du PIB en 2008 à 16 % en 2011 sous l'effet des mesures anticrise, devraient rester stables et peu préoccupants tant que la demande et les prix des matières premières énergétiques demeureront élevés. Le Fonds

pétrolier est abondé par les revenus pétroliers et a été mobilisé face à la crise. La dette extérieure brute du Kazakhstan, à 90 % privée, s'élevait à 96 milliards d'euros à la fin de l'année 2011. Si la position extérieure du pays ne fait pas l'objet d'inquiétudes particulières, l'endettement externe croissant du secteur privé non financier traduit une certaine vulnérabilité de ce dernier.

Un regain d'inflation a été observé en 2011 (8,5 %) par rapport aux deux années précédentes sans pour autant atteindre le chiffre de 2008 (17,1 %), et 2012 semble marquer le retour à un niveau d'inflation stabilisé autour de 6 %, qui permet à la Banque centrale de mener une politique plus accommodante, comme le suggère l'abaissement de son taux directeur de 6 % à 5,5 % en août 2012, qui a fait suite à une précédente baisse de 50 points de base en juin.

Un secteur bancaire toujours fragile

Fortement affecté par la crise, le secteur bancaire a été largement restructuré. Le fonds Samruk-Kazyna est entré au capital des trois principales banques (BTA, Alliance et Temir) et contrôle aujourd'hui près de 60 % des dépôts bancaires, mais il a vocation à se retirer de ces banques une fois leur restructuration achevée, à l'horizon 2015. Le secteur bancaire demeure la principale fragilité de l'économie du Kazakhstan. Pour la deuxième fois en trois ans, BTA a connu un défaut en janvier 2012 (sur un coupon d'euro-obligations de 160 millions de dollars). Malgré la reprise du crédit en 2011, le risque de crédit reste important car les banques possèdent encore de nombreux actifs de mauvaise qualité dans leurs portefeuilles : la part des prêts non-performants s'élevait à 22,5 % en avril 2012 (contre 26 % un an et demi plus tôt), à laquelle il faut ajouter celle des prêts considérés comme douteux (22 % du total en avril 2012). La résorption de ces actifs devrait être lente.

Le secteur bancaire fait en outre face à une forte contrainte de liquidité. En effet, principale source de financement des banques (88 % en avril 2012), les dépôts ont crû moins vite que les prêts accordés depuis le début de 2012 et restent caractérisés par une forte volatilité accentuée par une réglementation permettant aux ménages de retirer leurs dépôts (qui représentent plus de la moitié du total) à tout moment. C'est d'autant plus problématique que la crise a entraîné un assèchement du financement extérieur. S'il ne faut pas surestimer l'impact de ces difficultés sur l'économie, la plupart des investissements étant financés par des fonds propres (49 % du total en 2011), des financements étrangers (21 %) ou des fonds publics (19,5 %), elles sont néanmoins un obstacle à la croissance des PME, dont la part dans l'économie est passée de 17 à 21 % en 2011, loin des 40 % voulus par les autorités à l'horizon 2020.

Une loi sur la finance islamique a été adoptée en 2009, qui permet aux instruments financiers islamiques d'être cotés dans le pays et, ce faisant, d'attirer des investissements internationaux. Une banque islamique, Al Hilal, a été créée en 2010 et la Banque de développement du Kazakhstan a émis ses premières obligations islamiques en 2012.

Une économie encore peu diversifiée

Le principal défi de l'économie du Kazakhstan est de parvenir à s'affranchir de sa dépendance vis-à-vis des exportations de matières premières afin d'éviter tout « syndrome hollandais ». Adoptée en 2003, la « Stratégie pour le développement de l'industrie et de l'innovation à l'horizon 2015 » visait à faire du pays l'une des cinquante économies les plus industrialisées, notamment en grim pant dans la chaîne de valeur ajoutée. Toutefois, le secteur des hydrocarbures concentre encore plus de 70 % des IDE et les matières premières et produits peu transformés représentent 85 % des exportations. Au total, l'industrie – secteur pétrolier compris – constitue 43 % du PIB, les services 52 % et l'agriculture 5 %, même si elle emploie 20 % de la population active. Dans ce contexte, le « Programme

accélééré de développement industriel et d'innovation pour 2010-2014 » identifie huit secteurs prioritaires : industrie chimique et pharmaceutique, industrie de transformation de matières premières, infrastructures, matériaux de construction, métallurgie, production d'électricité et secteur agricole. A mi-parcours, 443 projets ont été mis en œuvre pour près de 10 milliards d'euros.

Les atouts du Kazakhstan en matière agricole sont largement sous-exploités au regard de ses ressources et des fortes perspectives de croissance de la demande régionale et nationale. Comptant parmi les cinq premiers exportateurs mondiaux de blé, le pays pourrait s'appuyer sur ses faibles coûts de production, mais doit améliorer les rendements et la qualité pour attirer les investisseurs étrangers. La récolte record de céréales de l'année 2011 (deux fois plus importante que celle de 2010) n'a ainsi pas pu être valorisée, tant en raison d'insuffisantes capacités logistiques de stockage que des difficultés d'exporter les céréales par voie ferroviaire ou maritime.

L'augmentation du potentiel technologique est une autre priorité, passant notamment par des partenariats avec des entreprises étrangères – désormais, en échange d'une licence d'exploitation accordée à Areva, le pays exige de prendre part à tous les niveaux du cycle nucléaire – et par la mise en œuvre de grands projets. Le volontarisme affiché achoppe néanmoins sur un environnement peu propice à l'innovation. Principal instrument du dispositif public de soutien à celle-ci, le Fonds national d'innovation créé en 2003 voit son efficacité fortement obérée par son caractère dirigiste. La protection des droits de propriété, essentielle dans le processus d'innovation, est très problématique (le Kazakhstan occupe le 123^e rang sur 130 dans le *International Property Rights Index 2012*). Le capital humain reste en outre peu développé, bien que le faible coût du travail – comparé à celui de la Russie et de l'Europe orientale – laisse entrevoir un fort potentiel de sous-traitance en matière de nouvelles technologies de l'information et de la communication. D'ailleurs, si l'éducation est érigée en priorité par les autorités, les politiques éducatives sont faiblement financées (2,9 % du PIB), en particulier celles qui concernent l'enseignement supérieur.

Par sa situation régionale, le Kazakhstan dispose d'un grand potentiel pour le transit de fret et de passagers, comme en témoigne l'ouverture d'une liaison ferroviaire sino-kazakhstanaise entre le terminal de Jetygen et Khorgos. Mais le pays doit faire face à l'obsolescence de ses infrastructures de transport et à la lourdeur de sa législation douanière. La construction de l'axe autoroutier Chine occidentale-Europe de l'Ouest vise à valoriser ses atouts.

Une corruption importante

Le Kazakhstan figure au 47^e rang sur 183 du rapport *Doing Business 2012* de la Banque mondiale, en progression régulière depuis plusieurs années (74^e en 2010, 59^e en 2011). Ce classement ne reflète toutefois que très partiellement les difficultés du pays en matière de corruption et d'Etat de droit. Le pays occupe la 120^e place sur 183 de l'*Indice de perception de la corruption 2012* de Transparency International, ce qui indique que la corruption est vue comme un problème grave en particulier en matière d'indépendance de la justice (94^e sur 139 pour cette rubrique dans le *Global Competitiveness Index 2012* du World Economic Forum), de police et de droits de propriété.

Un certain nombre de mesures ont été adoptées ces dernières années pour lutter contre cette corruption. Le cadre législatif a évolué avec la ratification, en 2008, de la Convention des Nations unies contre la corruption et, en 2011, de la Convention du Conseil de l'Europe sur le blanchiment. En 2009, les salaires des fonctionnaires (notamment des policiers et des juges) ont été augmentés. Un projet de loi sur la fonction publique est en cours d'examen qui aurait notamment pour effet de rendre responsable pénalement non seulement l'agent public coupable de corruption, mais également sa hiérarchie directe.

Le niveau de corruption reste préoccupant, d'autant que l'Agence de lutte contre la criminalité économique et la corruption fait face à de fréquentes interférences politiques et que les principaux secteurs de l'économie sont dirigés par un cénacle composé de proches du Président, qui alternent fonctions ministérielles et locales et postes clés dans le fonds Samruk-Kazyna et les entreprises qu'il contrôle.

Des inégalités sociales persistantes

Le PIB avoisinait les 10 000 euros (PPA) en 2011, en constante augmentation depuis le début des années 2000, alors que l'émergence d'une classe moyenne jouera un rôle décisif dans la diversification de l'économie. Le PIB par tête du Kazakhstan est le deuxième de la CEI après celui de la Russie, loin devant ceux des autres républiques d'Asie centrale et plus de deux fois supérieur à celui de l'Ukraine. Depuis 2000, le revenu par tête a doublé et le taux de chômage, en diminution ces dernières années (6,6 % en 2008, 5,4 % en 2011, 5,2 % prévus en 2012), a baissé de moitié. Le taux de pauvreté a également diminué, passant de 31,6 % en 2005 à 8,2 % en 2009 selon les statistiques officielles.

L'indice de développement humain (IDH) du Kazakhstan (0,754 en 2011, au 68^e rang) est considéré comme élevé par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). En progression constante depuis 1995, il n'est toutefois que de 0,656 une fois ajusté aux inégalités de revenus. Mais la répartition des revenus est moins inégalitaire que dans le reste de la région : selon les données de la Banque mondiale, en 2009, le rapport interdécile était de 5,4 et le rapport interquintile de 4,6 (8,2 pour la Russie) ; l'indice de concentration de Gini (29 en 2009) est le plus faible d'Asie centrale.

Les difficultés sociales sont cependant bien réelles. A l'instar d'autres anciennes républiques soviétiques, le Kazakhstan est confronté au problème des villes mono-industrielles dont la situation sociale est particulièrement dégradée, les autorités locales n'ayant que partiellement repris la fonction sociale assurée par les combinats industriels avant leur privatisation dans les années 1990. Trop fortes, ces inégalités font en outre peser un risque de déstabilisation politique. L'année 2011 a été marquée par des tensions sociales inhabituelles dans le pays : les affrontements meurtriers en décembre entre plusieurs milliers de salariés de KazMunaiGaz, en grève depuis mai 2011, et les forces de l'ordre à Janaozen et à Chepte (ouest du pays) ont entraîné le limogeage de dirigeants de l'entreprise et du gendre du président, Timour Koulibaïev (qui était à la tête de Samruk-Kazyna), mais aussi une forte répression.

Une intégration régionale en construction

L'Union douanière entre le Bélarus, le Kazakhstan et la Russie est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2010. Le Kazakhstan espère qu'elle attirera des investisseurs étrangers mus par la perspective d'accéder à un marché de 170 millions d'habitants tout en bénéficiant d'un meilleur climat d'investissement qu'en Russie, espoir dont la concrétisation reste à préciser. La mise en place d'un tarif extérieur commun aux trois Etats ne s'est d'ailleurs pas toujours faite à son avantage puisqu'elle a entraîné un relèvement de 90 % de sa nomenclature douanière. Le secteur automobile en a été profondément modifié : le coût des voitures étrangères produites en dehors de l'Union douanière, notamment des véhicules d'occasion, a fortement augmenté, ouvrant la voie à un renforcement de la production nationale. AvtoVAZ a ainsi signé un accord avec le Kazakhe Azia-Avto pour l'assemblage de véhicules destinés au marché de la CEI.

Parallèlement, les négociations bilatérales du processus d'adhésion à l'OMC, entamées en 1996, se sont achevées en 2011. La phase de négociations multilatérales qui nécessite de concilier les conditions appliquées par le Kazakhstan dans le cadre de l'Union douanière avec celles requises par l'OMC, en particulier en matière de *dumping*, de mesures compensatoires et de subventions agricoles, est à un stade avancé. L'accession pourrait intervenir en 2013.

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

Le Kirghizstan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan forment un ensemble d'une taille économique particulièrement réduite, dont le PIB nominal cumulé (88 milliards de dollars pour 2012) est de 10 % inférieur à celui de la Slovaquie, les deux plus petits pays de la zone (le Kirghizstan et le Tadjikistan) ayant tous les deux des PIB inférieurs à celui de Haïti. L'ensemble a globalement connu la croissance en 2012, qui s'est traduite par un dynamisme économique faible qu'explique la taille des économies, et, plus encore, un environnement politique et social peu propice aux affaires. Ces pays restent incapables de générer des emplois, ce qui conduit à des migrations massives vers les bassins d'emplois de la grande région déficitaire en main-d'œuvre (le Kazakhstan et la Russie).

Une opposition nette sépare les pays exportateurs d'hydrocarbures (le Turkménistan et l'Ouzbékistan), qui bénéficient d'importants excédents commerciaux utilisés par les gouvernements pour financer des infrastructures et des politiques sociales, et les deux pays les plus pauvres, le Tadjikistan et le Kirghizstan, dont la croissance est très dépendante de financements extérieurs, et plus volatile, comme en témoigne le taux de croissance du Kirghizstan, révisé à 1 % (contre 6 % attendus) en raison des mauvais résultats d'extraction d'une de ses mines d'or.

Une croissance régionale tirée par le secteur des hydrocarbures et l'augmentation des exportations de gaz vers la Chine

Les quatre républiques centrasiatiques que nous étudions ici ont construit des modèles économiques établis sur des rentes de matières premières en grande partie maîtrisées par les Etats. Les deux exemples extrêmes sont certainement l'Ouzbékistan et le Turkménistan.

Après avoir été le cœur de la production cotonnière de l'Union soviétique, l'Ouzbékistan en est resté le sixième producteur mondial. Au cours des deux dernières décennies, le pays a maintenu cette agro-industrie en suivant les mêmes principes qu'au cours de la période soviétique : la culture, qui occupe toujours plus d'un tiers de la surface irriguée du pays, est planifiée, administrée, et la majeure partie de la production est achetée par des entreprises d'Etat. Cependant, alors que la production de coton a baissé en volume absolu (1 million de tonnes de coton-fibre produites), ses cours ont été suffisamment élevés tout au long des années 1990 pour que l'Etat puisse diversifier ses rentes en développant des industries extractives, sur lesquelles il garde un proche contrôle. Il s'agit de l'uranium, de l'or (qui représente toujours 10 % des exportations), mais surtout des hydrocarbures, en particulier le gaz, dont l'exportation assure 40 % des entrées de devises. La diversification reconfigure l'ensemble du modèle économique ouzbek, encore caractérisé jusqu'au milieu des années 2000 par ce que certains analystes ont longtemps appelé de manière erronée « une monoculture du coton ». Le niveau soutenu des cours de l'ensemble de ces matières premières et leur diversité ont permis à l'Ouzbékistan une croissance, de 7,4 % en 2012, qui témoigne d'une certaine robustesse.

Le voisin turkmène bénéficie d'un secteur énergétique qui compte pour plus de 90 % de ses exportations. Le pays se distingue de l'Ouzbékistan par sa plus grande dépendance vis-à-vis d'un secteur exportateur, dépendance qui connaît une durabilité affirmée depuis l'ouverture de la deuxième réserve de gaz du monde, l'olatan Sud. Davantage que l'Ouzbékistan, la trajectoire économique turkmène s'établit dans la droite lignée de celle constituée au cours de la période soviétique. Le pétrole extrait profite depuis 2006 de l'ouverture de l'oléoduc transcaspien BTC (Bakou-Tbilissi-Ceyhan), et le Turkménistan assure de l'ordre de 4 à 5 % du volume exporté par la région de la mer Caspienne vers la Turquie. Jusqu'en 2011, hormis les échanges au sein même de la région centrasiatique (anciennement soviétique), le gaz était exporté principalement vers la Russie, selon les mêmes routes

que pendant la période soviétique. Mais depuis, de nouvelles voies ont été ouvertes vers l'orient, par la construction d'un gazoduc qui relie le Turkménistan à la Chine, à travers l'Ouzbékistan et le Kazakhstan, véritable moteur de la croissance régionale au cours des dernières années. La construction de cette infrastructure était un enjeu crucial pour la région, et les intérêts des républiques ont convergés. Alors que la coopération régionale s'avère particulièrement difficile en termes de commerce, de gestion de l'eau et d'intérêts territoriaux divergents (plusieurs réclamations territoriales importantes existent entre chacun des pays qui se partagent une frontière), la coopération régionale a été rapide. Construit et financé par la China National Petroleum Corporation (CNPC), le gazoduc permet d'exporter 30 à 40 milliards de mètres cube de gaz par an.

Les effets de levier ont été spectaculaires et immédiats, comme en témoignent l'augmentation des exportations et l'effet sur les balances commerciales turkmène et ouzbèke entre 2010 et 2011, ou encore l'afflux d'investissements dans le secteur, concentrés d'abord dans les infrastructures de transports et qui ciblent maintenant la transformation des hydrocarbures. En Ouzbékistan, les Coréens ont signé en 2011 la part la plus importante (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. En 2012, Uzbekneftgas a signé un important contrat avec l'entreprise sud-africaine Sasol et l'entreprise malaysienne Petronas pour un investissement de 4 milliards de dollars en vue de la construction, lancée en 2013, d'une raffinerie GTL, la première de la région. Dans une certaine mesure, le secteur hydrocarbure des deux pays producteurs de la région continue de connaître un cercle vertueux, qui se fait ressentir positivement sur leurs indicateurs de croissance.

L'exportation par le chemin oriental contraste avec les difficultés rencontrées par la voie occidentale qu'on pensait auparavant privilégiée, du fait du succès enregistré au cours des années 2000 par le BTC (Bakou-Tbilissi-Ceyhan) transcaspien. Mais les autres projets, notamment le projet Nabucco, ont encore peiné en 2012 à sortir des cartons, en raison des divergences d'intérêts européens, du jeu diplomatique de la Russie opposée à des projets qui permettraient de réduire la dépendance de la région vis-à-vis de ses infrastructures, et du recul américain dans la région. Plus que l'Ouest, c'est la voie du Sud qui a été à l'honneur en 2012. En effet, après l'ouverture d'un deuxième oléoduc en 2010 entre le Turkménistan et l'Iran, cette voie a fait l'objet d'une attention particulière avec le projet de gazoduc 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 Bangladesh a exprimé en 2012 son souhait de faire de même. Cependant, comme le projet Nabucco, TAPI bat quelque peu de l'aile, du fait du manque de garantie de stabilité des régions qui seraient traversées, de la concurrence russo-américaine, et des incertitudes qui planent autour des marchés internationaux du gaz, reconfigurés notamment par les perspectives offertes par le gaz de schiste.

Les économies du Tadjikistan et du Kirghizstan, dépendantes de sources de financements extérieurs

Le Tadjikistan et le Kirghizstan étaient déjà les deux républiques les plus pauvres de l'Union soviétique. Contrairement au Turkménistan et à l'Ouzbékistan, ils ne disposent pas de réserves de gaz ou de pétrole, qu'ils doivent importer, avec un impact conséquent sur la balance commerciale (respectivement 2,4 et 3,3 milliards de dollars de déficit en 2012 pour le Kirghizstan et le Tadjikistan, soit 45 % du PIB de chacun des pays cette même année). Tous deux appuient également leur économie sur des secteurs d'extraction ou le maintien d'une agriculture administrée. Au Tadjikistan, les trois quarts des exportations proviennent de l'exploitation du coton et de l'aluminium, dont la seule exportation contribue pour 65 % au budget de l'État. Mais alors que la production d'aluminium ne cessait de baisser depuis 2007 (280 000 tonnes en 2011 contre 460 000 en 2007), TALCO (Tajik

Aluminium Company) prévoit une production de 330 000 tonnes pour 2012 afin de contrer la tendance négative. Cette production bénéficie en effet de la mise en valeur de l'hydroélectricité produite localement par l'intermédiaire de grands barrages construits pendant la période soviétique, la bauxite étant importée par voie ferroviaire. Le gouvernement cherche aujourd'hui à développer de nouvelles sources de rentes, notamment par l'ouverture de nouvelles mines d'or dont la production est passée de 1,8 tonne en 2010 à 2,2 tonnes en 2011. En outre, un nouvel accord a été conclu en 2012 entre le gouvernement tadjik et l'entreprise Kryso, enregistrée à Londres, pour l'ouverture de la mine de Pakrut. L'enjeu est majeur, car le pays doit impérativement financer, outre des programmes sociaux nécessaires à la stabilité politique du pays et l'emblématique projet hydraulique de Roghun (voir *infra*), les grands travaux qui ont été réalisés pour les cérémonies des vingt ans de l'indépendance.

L'économie du Kirghizstan est également dépendante de rentes. La principale exportation reste l'or, la production de la seule mine de Kumtor ayant compté pour plus de 7 % du PIB en 2011. Le Kirghizstan, comme le Tadjikistan, bénéficie en effet des bons cours des métaux, plus particulièrement de l'or, mais la croissance y est particulièrement volatile, à cause de la forte dépendance à son égard dans une économie peu diversifiée. Ainsi, la croissance pour 2012 y a-t-elle été réestimée à 1 %, contre 6 % prévu initialement, du fait d'un très mauvais niveau d'extraction à la mine de Kumtor, dont la composition géologique est revue à la baisse, ce qui témoigne de la fragilité économique du pays. Le principal secteur y reste finalement l'exportation de main-d'œuvre bon marché vers le Kazakhstan et la Russie, les envois de fonds par les travailleurs expatriés rapportant près de 35 % du PIB en 2012. Le Kirghizstan est ainsi l'un des pays du monde qui bénéficie le plus de l'argent envoyé par les expatriés vers leur pays d'origine, les volumes étant estimés vingt fois plus importants qu'il y a dix ans. On compte près d'un million de travailleurs expatriés kirghizes pour une population de 5,1 millions d'habitants, ce qui permet de juger l'ampleur du phénomène qui touche également le Tadjikistan, qui est dans une situation similaire, mais aussi l'Ouzbékistan, dont le taux officiel de chômage est proche de zéro, mais dont la population s'expatrie par millions.

Moins que les rentes minières, l'avantage comparatif du Kirghizstan réside dans ses institutions (il tient le meilleur rang de la région dans le classement de *Doing Business*, à la 70^e place, quand l'Ouzbékistan est à la 166^e), et dans le fait que le pays a radicalement libéralisé l'économie au cours des années 1990, ce qui en fait un pivot pour le commerce régional. Seul de la région à être membre de l'OMC (à laquelle il a adhéré en 1998, avant même les pays baltes), le pays détient les canaux de biens manufacturés chinois, indiens et turcs qui sont importés avant d'être redirigés vers les pays voisins, très souvent par l'intermédiaire de circuits informels transfrontaliers qui pratiquent la contrebande. Le commerce génère ainsi 500 millions de dollars par an et devra être suivi de près car le Kirghizstan a choisi de rejoindre l'Union douanière Bélarus-Kazakhstan-Russie à l'horizon d'un ou deux ans. Comme le Tadjikistan, il importe de nombreuses denrées alimentaires. 32 % des actifs travailleraient dans l'agriculture, souvent par défaut car une importante partie des producteurs se sont repliés sur une agriculture de subsistance en raison du manque d'emplois rémunérateurs, et l'activité agricole vient bien souvent en compléter d'autres (petit commerce ou travail sur des chantiers à l'étranger). La principale culture d'exportation est le coton, qui provient pour près de moitié de circuits de contrebande qui le détournent de la production cotonnière du territoire ouzbek.

Les projets hydrauliques au cœur de la géopolitique centrasiatique

Le Tadjikistan et le Kirghizstan ont également en commun de chercher à promouvoir de nouveaux projets hydroélectriques. Pays de montagnes qui concentrent une grande partie des précipitations de la région, ils ont tous les deux un important potentiel qui reste peu exploité, malgré la construction de grands barrages dès la période soviétique. Des études de faisabilité avaient été réalisées à l'époque afin de concevoir des ouvrages sur d'autres sites, mais ils n'ont pas été réalisés avant 1991. Depuis

l'indépendance, les deux pays sont à la recherche de possibilités de financements, sans grand succès. Au Tadjikistan, le projet hydroélectrique le plus important est le barrage de Roghun, qui nécessite un investissement de 1,4 milliard de dollars. Le président Rahmon a lancé avec le président Akhmedinedjad, en septembre 2011, la construction de la première unité du barrage de Sangtuda-2, financé pour 180 millions de dollars par l'Iran et pour 40 par le Tadjikistan. De son côté, le Kirghizstan a lancé en 2011 la construction de la station de Kamarata-2, en amont de la cascade hydroélectrique de Toktogul, dans les gorges de la vallée Naryn.

La mise en place de ces projets peine à cause du fort endettement des pays (55,1 % du PIB au Kirghizstan en 2012) et de conditions peu propices à l'investissement, avec notamment d'importants impayés, ou des pratiques de corruption qui ont fait, en 2012, scandale au Tadjikistan.

Construire des infrastructures, mais pour quels marchés ? Le marché intérieur n'étant pas sûr financièrement, les plans d'investissement étudient les possibilités d'exporter l'électricité. Les yeux sont tournés vers les opportunités d'ouverture de marchés au sud de l'Asie centrale, à travers le projet CASAREM (Central Asia/South Asia Regional Electricity Market). La première phase, CASA-1000, qui concerne la mise en place progressive d'infrastructures de transmission, a fait l'objet de pourparlers en 2012, qui ont abouti à la signature d'un memo entre le Tadjikistan, le Kirghizstan, le Pakistan et l'Afghanistan au mois de mai. Si le projet rencontre le soutien de plusieurs acteurs du développement (Banque mondiale, USAID et Banque islamique de développement), il bute, autant que les projets de construction de barrages, sur l'opposition farouche de l'Ouzbékistan. Les arguments avancés par le pouvoir de Tachkent sont ceux de la sécurité (risques sismiques sur les sites de construction des barrages), de la protection de l'environnement et du risque de pénurie d'eau. Mais sa principale réticence tient à sa crainte de voir les voisins kirghize et tadjik entrer en concurrence avec lui pour le contrôle des marchés électriques du Sud, sur lequel il se positionne. Uzbekenergo s'impose, en effet, comme un acteur majeur de l'offre d'électricité, avec 1,2 milliard de KWh par an vendu en Afghanistan. Disposant du plus grand parc de production électrique de la région (essentiellement des centrales thermiques alimentées par ses propres ressources énergétiques), l'Ouzbékistan entend en rester l'opérateur pivot, alors qu'il s'établit lui-même sur le marché afghan et cherche à attirer les investissements vers ses propres projets. Par ailleurs, il prévoit sérieusement de produire des énergies alternatives comme le solaire, ainsi qu'en témoigne un contrat signé en 2011 avec Lukoil. Enfin, le gouvernement a donné la priorité aux programmes destinés à améliorer l'efficacité énergétique.

Au cours de l'année 2012, les projets hydrauliques ont fait l'objet d'une bataille d'expertises techniques, financières, juridiques qui n'en finit pas. Alors que le président Rahmon avait pris les devants pour forcer pendant un temps la population à s'impliquer dans le financement de ce qu'il considère être un enjeu national de développement (à travers une prise en charge forcée d'un part du capital), et que le gouvernement tadjik a décidé en 2012 une augmentation du budget alloué au projet pour l'année 2013, la Banque mondiale a lancé en 2011 et 2012 de nouvelles études, dont les résultats ne cessent de se faire attendre, ce qui témoigne des difficultés financières, techniques et diplomatiques des projets.

Sur le dossier hydraulique, l'année 2012 a vu l'affirmation d'un acteur, la Russie, qui souhaite s'imposer comme le grand arbitre de la région. Alors qu'elles cherchent à s'introduire dans le projet CASA-1000, les autorités multiplient les annonces de financements de projets au Kirghizstan (plusieurs milliards de dollars de prêts sont évoqués avec l'intervention d'InterRAO, la holding publique russe d'électricité), en invitant l'Ouzbékistan et le Kazakhstan à y prendre part. Cela fait partie d'une intense activité diplomatique, déployée en Asie centrale comme au Sud-Caucase, qui vise en particulier les deux pays pauvres, le Tadjikistan et le Kirghizstan, où la Russie dispose de bases militaires. De fait, en 2012, la Russie s'est accordée avec eux au sujet du contrat pour la location des sites militaires, et a annoncé en septembre 2012 un effacement massif de dette au Kirghizstan (près de 500 millions de dollars). Les impacts sont réels sur la région et les bailleurs internationaux, qui participent largement au financement du déficit budgétaire du Tadjikistan et du Kirghizstan, s'inquiètent de la possibilité

de voir leur dette déstructurée par des effacements de dettes réalisés sans concertation. La prise de contrôle de l'Asie centrale par la Russie tient cependant du fantasme, tant les lignes ont bougé au cours des vingt dernières années, sous l'impulsion des efforts des acteurs centrasiatiques pour affirmer leur indépendance, et en raison de l'affirmation de nouveaux acteurs, comme la Chine, approchée par le pouvoir de Bichkek pour financer des barrages. La voie orientale est ouvertement promue par tous les pays de la région, ce qui se concrétise, outre par les projets relatifs aux hydrocarbures, par des programmes d'infrastructures routières entre l'Asie centrale et la Chine. Ces projets font également l'objet de financements par des bailleurs et fonds souverains du Golfe, ce qui témoigne de la capacité de la région à s'ouvrir sur de nouveaux acteurs (le Fonds koweïtien pour le développement économique arabe, KFAED, par exemple, en ce qui concerne le projet d'autoroute Andijan-Och-Irkechtam, destinée à relier Kashgar).

L'Asie centrale face à ses problèmes structurels

L'Ouzbékistan est certainement le pays qui relève le mieux le défi de la diversification industrielle. Il est celui qui a réussi avec le plus de succès à attirer les investissements étrangers dans d'autres secteurs que ceux des mines ou de l'exploitation des hydrocarbures. L'investissement phare est celui de General Motors qui produit des véhicules bien vendus dans la région, jusqu'en Russie. De nombreux contrats ont été signés en 2011 et 2012 dans les secteurs de l'automobile avec des partenaires coréens, et comme dans le secteur des hydrocarbures, l'Etat encourage la transformation des matières premières sur place, condition obligatoire pour s'implanter dans des secteurs clés comme l'agriculture, en particulier celui du coton et du textile. Cependant, malgré les incitations à attirer les investissements étrangers, à l'image de la création en 2008 de la zone industrielle franche de Navoi, les entreprises étrangères ne se précipitent pas (moins de dix installations jusqu'à présent). Le climat des affaires semble en effet se dégrader et l'Ouzbékistan a perdu seize places dans le classement de *Doing Business* de la Banque mondiale en seulement un an (de la 150^e à la 166^e place du classement). Pour sa part, le secteur des télécommunications a défrayé la chronique au cours de l'année 2012, l'opérateur russe MTS ayant fait l'objet d'une prise de contrôle par des acteurs ouzbeks, proches de la famille du Président.

Alors qu'on peut questionner la robustesse des indicateurs de croissance économique proposés par l'administration ouzbèke, l'économie est finalement tirée, en dehors du secteur des hydrocarbures et des services, par les investissements publics réalisés à travers le Fonds de reconstruction et de développement (FRD), constitué sur la base des excédents de l'exportation du gaz (4,5 % du PIB en 2012 selon les estimations du FMI). Adopté en décembre 2010, un décret présidentiel envisageait 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 contrairement à celle de ses voisins tadjik et kirghize (16,6 % du PIB contre 63,6 et 50,4 %), compte s'impliquer de tout son poids dans le développement économique. L'Etat investit massivement dans ce qu'il appelle la modernisation du pays et vise en particulier les villes secondaires et les infrastructures de transport : les routes bien sûr (notamment celle qui relie Tachkent à la vallée de Fergana et absorbe maintenant l'intégralité du transport cargo pour éviter le transit par le Tadjikistan), mais également le fer, par le développement d'une ligne à grande vitesse (achat de trains espagnols Talgo en 2012) et enfin le renouvellement de la flotte aérienne nationale (Uzbekistan Airways, avec l'achat d'Airbus). La dynamisation des territoires ruraux est également affichée comme une priorité, mais les programmes engagés par le gouvernement (construction de serres, mise en place de *hubs* logistiques) par lesquels l'Etat impose aux entreprises de s'impliquer dans le capital et la gestion des projets, n'apportent pas les résultats promis. Les agriculteurs demeurent canalisés sur des productions administrées qui étouffent les initiatives de diversification et déstructurent les marchés intérieur et

d'exportation. Cela se traduit, sur les marchés agricoles et alimentaires internes, par des taux d'inflation toujours très élevés (certainement à deux chiffres en 2012), sous-estimés dans les statistiques officielles, même si cette élan a été ralenti par les très bonnes récoltes de l'année 2011.

La croissance économique régionale globale ne permet pas d'occulter les profonds déséquilibres économiques et sociaux des quatre pays étudiés ici. Les forts taux de chômage, l'émigration pendulaire massive, le sous-emploi sur le lieu de travail, touchent indifféremment les républiques. L'un des plus grands défis de la région est celui du désenclavement politique et la disparition des multiples barrières aux affaires. Les déficits commerciaux (et de développement) qui résultent du nonaccès à la mer sont aggravés par les difficultés à traverser les frontières (droits de douanes, 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 dans le cas de 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 3 300 et 3 200 de dollars respectivement. Mais les plus grands défis se jouent en interne, lorsque des groupes d'intérêts privés tiennent des pans entiers de l'économie. Si les gouvernements affichent la volonté de prendre des réformes en main, à leur rythme, les inerties demeurent et empêchent la majeure partie de la population de profiter des opportunités de développement, la contraignant à s'expatrier, et à vivre, bien souvent, dans la clandestinité ou l'informalité dans les pays d'accueil. Paradoxalement, les migrants entretiennent les systèmes politiques et économiques qui les excluent à travers l'argent qu'ils envoient à leur famille.

Principaux indicateurs économiques

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

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	3,3	1,2	7,3	75	6
PIB par habitant (PPA euros)	8900	8500	9300	10000	10600
Consommation des ménages	6,3	0,7	10,0	8	5
Prix à la consommation	17,1	7,3	7,1	8,5	5,5
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-2,1	-2,9	-2,4	-2,1	-2,5
Dette publique (% du PIB)	8,3	12,2	14,7	16	16
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	6,6	6,6	5,8	5,4	5,2
Exportations de marchandises	38,5	-35,6	47,2	37,0	20,1
Importations (milliards de dollars)	7,5	-20,5	19,3	19,4	27,4
Balance courante (% du PIB)	4,7	-3,6	1,6	7,6	7,6
Dette extérieure brute (% du PIB)	84,1	95,1	80,1	71,6	-

Sources : WIIV, juillet 2012

(p) : prévision

Kirghizstan

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB (nominal en milliards de dollars)	5,1	4,6	4,6	5,1	5,2
Croissance du PIB	8,4	2,9	-0,5	5,7	1
PIB par tête (dollars)	962	868	868	962	972
Prix à la consommation (croissance annuelle)	24,5	6,8	7,8	16,6	2,9
Solde des administrations publiques (% du PIB)	0	-3,6	-6,3	-4,8	-6,2
Dette publique (en% du PIB)	48,5	58	60,3	52,4	55,1
Exportations (milliards de dollars)	3	2,8	2,6	3,5	3,5
Importations (milliards de dollars)	4,7	3,7	4,1	5,2	5,9
Balance commerciale (milliards de dollars)	-1,7	-0,9	-1,5	-1,7	-2,4
Balance courante (en % du PIB)	-8,1	-2,5	-6,4	-6,3	-12,8

Sources : FMI, Regional Economic Outlook : Middle East and Central Asia, novembre 2012

(p) : prévision

Ouzbékistan

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB (nominal en milliards de dollars)	28,6	32,8	39	43,3	46,5
Croissance du PIB	9	8,1	8,5	8,3	7,4
PIB par tête (dollars)	1048	1180	1368	1519	1632
Prix à la consommation (croissance annuelle)	12,7	14,1	9,4	11,6	12,9
Solde des administrations publiques (% du PIB)	10,7	3,1	4,9	9	3
Dette publique (en% du PIB)	12,7	11	10	9,1	8,8
Exportations (milliards de dollars)	12,2	11,7	12,2	16,4	16,2
Importations (milliards de dollars)	11,4	11,7	11,2	14,2	15,4
Balance commerciale (milliards de dollars)	0,8	0	1	2,2	0,8
Balance courante (en % du PIB)	8,7	2,7	6,2	5,8	4,7

Sources : FMI, Regional Economic Outlook : Middle East and Central Asia, novembre 2012

(p) : prévision

Principaux indicateurs économiques

Tadjikistan

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB (nominal en milliards de dollars)	5,1	5	5,6	6,8	7,3
Croissance du PIB	7,9	3,4	6,5	7,4	6,8
PIB par tête (dollars)	699	667	737	895	956
Prix à la consommation (croissance annuelle)	20,4	6,5	6,5	12,6	6
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-5,1	-5,2	-3	-2,1	-2,9
Dette publique (en% du PIB)	29,8	36,2	36,3	35,5	36,4
Exportations (milliards de dollars)	0,9	0,8	1	1,2	1,2
Importations (milliards de dollars)	3,7	2,7	2,9	4	4,5
Balance commerciale (milliards de dollars)	-2,8	-1,9	-1,9	-2,8	-3,3
Balance courante (en % du PIB)	-7,7	-4,9	-0,3	0,6	-0,4

Sources : FMI, *Regional Economic Outlook : Middle East and Central Asia*, novembre 2012
(p) : prévision

Turkménistan

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB (nominal en milliards de dollars)	19	18,5	21,4	27,6	29,8
Croissance du PIB	10,5	6,1	9,2	14,7	8
PIB par tête (dollars)	3725	3627	4196	5412	5845
Prix à la consommation (croissance annuelle)	14,5	-2,7	4,4	5,3	4,3
Solde des administrations publiques (% du PIB)	10	7,8	2,1	3,6	6,8
Dette publique (en% du PIB)	3,2	2,4	10,6	7,3	14,4
Exportations (milliards de dollars)	12,3	9,5	10	17,4	18,3
Importations (milliards de dollars)	7,8	11,3	11,3	13,4	15,6
Balance commerciale (milliards de dollars)	4,5	-1,8	-1,3	4	2,7
Balance courante (en % du PIB)	18,7	-14,7	-10,6	2	-1,5

Sources : FMI, *Regional Economic Outlook : Middle East and Central Asia*, novembre 2012
(p) : prévision

Deuxième partie

Les pays du Sud-Caucase

Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie *par Raphaël Jozan*

La région du Sud-Caucase a globalement connu en 2012 une croissance économique, tirée par des cours soutenus des matières premières (énergies, minerais, produits agricoles), par l'augmentation de la masse d'argent envoyée par les expatriés vers leurs pays d'origine, et par une stabilité des institutions testée à l'occasion des élections législatives en Arménie (mai 2012) et en Géorgie (octobre 2012).

Lourdement frappée par les crises successives de 2008 à 2010 (guerre, crise financière, crise alimentaire, crise de l'euro et déclin européen), par un certain désengagement politique occidental, et par une baisse d'intérêts pour ses ressources d'hydrocarbures, la région doit mettre en cause son modèle de développement. Les gouvernements poursuivent plus ou moins rapidement la conduite des réformes et la mise en place progressive des programmes de diversification industrielle et commerciale, pour se mettre à l'abri des chocs extérieurs et promouvoir la création d'emplois. Les succès se font encore attendre, dans une région où l'équation du développement est particulièrement contrainte (faible marché intérieur, enclavement vis-à-vis des grandes routes de la mondialisation, lacune généralisée de compétences, fragmentation du territoire, tensions géopolitiques...).

Les économies des trois pays du Sud-Caucase enregistrent d'ailleurs des taux de croissance en diminution par rapport à 2011. Celle du PIB de l'Azerbaïdjan continue de s'essouffler (3,9 % en 2012 contre 5 % en 2010 et 9,3 % en 2009), alors que l'Arménie et la Géorgie, dont les besoins de financements externes sont supérieurs et qui sont donc plus exposées à la baisse de disponibilité globale de capitaux, enregistrent respectivement des taux de croissance de 3,9 % et 6,5 %, contre 4,6 % et 7 % en 2011. La Géorgie a retrouvé son niveau d'activité d'avant la guerre de 2008, et sa croissance a été certainement freinée par la période électorale. L'alternance du pouvoir et l'incertitude vis-à-vis de la politique du gouvernement de Bidzina Ivanichvili, en particulier vis-à-vis de la Russie, induit une certaine perplexité sur l'avenir économique et politique de la région.

2012, année charnière de la géoéconomie du Sud-Caucase ?

Depuis l'implosion de l'URSS, la région sud-caucasienne s'est peu à peu détachée des réseaux économiques et politiques établis pendant la période soviétique, qui l'avaient coupée de ses liens avec l'Europe et le Sud. Ce mouvement a bénéficié en particulier à l'Azerbaïdjan, producteur d'hydrocarbures, de loin la plus grosse économie de la région avec un PIB égal à 75 milliards de dollars en 2012, contre 13 et 10 milliards pour la Géorgie et l'Arménie. Depuis le milieu des années 1990, mais surtout au cours des années 2000, le pays a bénéficié d'une croissance régionale tirée par le développement du secteur énergétique et un désenclavement progressif de la région. Les deux processus ont été réalisés grâce à d'importants investissements dans l'extraction, qui ont permis de produire 45,4 millions de tonnes de pétrole en 2011, contre 9,4 millions de tonnes en 1994. Des voies alternatives à celles passant par le territoire russe ont été ouvertes au cours des années 1990 pour acheminer le pétrole de la Caspienne vers la mer Noire et la mer Méditerranée, et bénéficier ainsi de prix alignés sur les marchés de la région européenne.

Le désenclavement s'est construit également au niveau institutionnel, en partie sur l'impulsion de la Géorgie, qui a été le premier pays de la région à adhérer à l'OMC (en 2000), avant l'Arménie (qui en est membre depuis 2003). La Géorgie a construit et retrouvé une fonction historique de corridor commercial, véritable levier de croissance de la région, permettant les échanges entre l'Est et l'Ouest mais aussi les échanges transversaux entre les pays de la région, dont les relations diplomatiques demeurent très tendues, en particulier entre la Turquie et l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Turquie. Véritable

plateforme d'échange régionale, la Géorgie a conduit des réformes majeures après la « révolution des roses » de 2003, en particulier celle des douanes, qui sont devenues particulièrement transparentes et efficaces, exception régionale qui mérite d'être soulignée. La lutte contre la corruption menée par les gouvernements du président Mikhaïl Saakachvili, et la libéralisation de l'économie impulsée à marche forcée, ont nettement facilité les échanges commerciaux et participé à l'attractivité de la région pour les investissements, en dehors de l'économie des hydrocarbures et autres ressources naturelles (mines).

Les hydrocarbures n'ont pas été les seuls concernés par la réhabilitation des infrastructures de transport, et l'accélération des échanges a été favorisée par une politique plus vaste qui concerne les routes, les chemins de fer ou le transport d'électricité. L'année a été particulièrement animée dans ce domaine. Pratiquement achevé, l'axe routier Sarpi-Tbilissi-Bakou permet d'absorber la majeure partie du fret sec, alors que le chemin de fer, en particulier l'axe Bakou-Batumi, est très majoritairement couvert par le fret liquide d'hydrocarbures. De nouvelles lignes sont en cours de construction, financées principalement par des fonds azéris : la ligne Kars-Akhalkalaki-Tbilissi (105 kilomètres, 500 millions de dollars), qui poursuit l'axe Tbilissi-Bakou, est en cours de finalisation et devrait permettre d'accroître les volumes de cargo entre la Turquie et l'Azerbaïdjan. L'interconnexion électrique de la région avec la Turquie s'est poursuivie en 2012, avec la finalisation de la mise en place de deux nouvelles lignes à haute tension.

S'ils branchent les pays sur l'économie mondiale, les projets d'infrastructures et les réformes institutionnelles permettent surtout de les ancrer dans une économie régionale élargie à l'ouest et au sud. Le secteur pétrolier reste un cas très particulier, par l'origine mondialisée des investissements qui le nourrissent, et qui sont portés par les principales *majors* (d'origines américaine, britannique, norvégienne, turque, saoudienne, japonaise et russe). Les IDE viennent majoritairement de la région, et notamment de la Turquie. L'Azerbaïdjan est la première source des investissements opérés en Géorgie en 2012, le principal investisseur étant Socar, la société pétrolière d'Etat azerbaïdjanaise. La Géorgie, et avec elle l'Arménie, ouvre les bras aux capitaux privés iraniens, dont certains fuient un pays lourdement pénalisé par le programme nucléaire de son gouvernement et fragilisé par des tensions internes. Ils bénéficient depuis 2011 d'un accord de liberté de circulation sur le territoire géorgien.

Pour sa part, la voie du Nord s'est peu à peu refermée du fait des tensions entre la Géorgie et la Russie (l'embargo russe sur de nombreux produits géorgiens depuis 2006, puis la fermeture des frontières à l'issue de la guerre d'août 2008). En 2012 cependant, les négociations d'adhésion de la Russie à l'OMC ont permis d'actionner un mouvement de normalisation des relations commerciales entre les deux pays, et la réouverture de certains points de passage aux frontières, sans que les problèmes de fond soient réglés, à cause de l'occupation de territoires géorgiens (Abkhazie et Ossétie du Sud). L'ouverture des frontières aura certainement un impact positif sur certains secteurs, notamment agricoles, mais il faut avoir à l'esprit qu'une partie de la réussite de la lutte contre le banditisme et la corruption en Géorgie est justement liée à des frontières hermétiques, qui ont nettement participé à limiter le développement des réseaux mafieux, constitués sur des territoires transfrontaliers.

La défaite du parti du président de la Géorgie, Mikhaïl Saakachvili, aux élections parlementaires d'octobre 2012, et la victoire de la coalition emmenée par l'oligarque Bidzina Ivanishvili, laissent présager un resserrement des relations avec la Russie, dont il est difficile d'anticiper les conséquences sur la libéralisation et l'affirmation des institutions démocratiques du pays et de la région. Le Kremlin, très favorable à l'entrée en politique du milliardaire géorgien devenu Premier ministre, semble continuer à avancer ses pions sur le Caucase du Sud, qu'il considère encore aujourd'hui comme son pré-carré. L'extension de la base militaire russe de Gyumri (en Arménie) a été ratifiée par le pouvoir russe en juin 2012, et le gouvernement met actuellement en avant la possibilité d'offrir à l'Arménie un prêt de 2 milliards de dollars, véritable menace pour les institutions financières internationales qui sont d'importants partenaires financiers de l'Etat. De telles sommes déstructureraient la dette du pays qui ne pourrait certainement pas les absorber. Cette pratique témoignerait d'une volonté d'inféoder l'Arménie, déjà fortement dépendante de la Russie pour l'approvisionnement en gaz (à des tarifs préférentiels, 180 millions de dollars par 1000 mètres cube contre 325 millions en moyenne dans les pays baltes et de la CEI).

Il est cependant difficile de concevoir un retournement rapide de la situation, tant les cartes ont été redistribuées au cours des vingt dernières années, en particulier en Géorgie avec l'affirmation d'acteurs turcs, azéris et iraniens, et étant donné le poids majeur des institutions financières internationales (IFIs), en particulier dans le secteur bancaire. Les discours nationalistes, antiturcs, anti-azéris, anti-arméniens de la campagne électorale, même s'ils ont été relayés par certaines figures du gouvernement d'Ivanishvili après la victoire, sont aujourd'hui moins audibles, en raison de la réalité des échanges économiques et des investissements : les trois pays du Sud-Caucase doivent intégrer que leur croissance économique se construira essentiellement sur des bases régionales. D'autant plus depuis que s'expriment une baisse d'intérêt pour le gaz de la Caspienne, un certain désengagement américain dans la grande région (du fait d'un repositionnement diplomatique sur le Pacifique), et une ligne diplomatique européenne qui peine à construire sa cohérence.

Vers un essoufflement de la trajectoire économique de l'Azerbaïdjan ?

L'économie azérie est dominée par le secteur énergétique. Celui des hydrocarbures représentait 52 % du PIB en 2011 et près de 85 % de la production industrielle. Cela permet à l'Azerbaïdjan d'avoir un excédent commercial de 17,3 milliards de dollars, grâce à la reprise de la demande extérieure et des cours du pétrole, et de disposer d'un confortable excédent budgétaire (qui, en 2010, a atteint 10,9 % du PIB) grâce à la manne pétrolière et aux transferts du fonds pétrolier. Cependant, si le pays a été relativement épargné par la crise (+ 9,3 % en 2009), il enregistre depuis la fin de 2010 un fort ralentissement de sa croissance confirmé en 2012, avec des perspectives qui se situent autour de 3 ou 4 %.

Ce niveau de croissance relativement faible 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, une captation de richesses par quelques « clans », une économie insuffisamment diversifiée, l'appréciation du taux de change, la chute de la compétitivité industrielle). Cela étant, les secteurs non-pétroliers ont cru plus rapidement (+ 9 %), avec une croissance qui s'est encore concentrée en 2012 dans le domaine de la construction, continuant à créer une importante bulle immobilière dans la ville de Bakou, en chantier depuis des années. Le secteur bancaire, de taille très limitée et fortement concentré (la banque publique IBA regroupe 45 % des dépôts), n'offre pas les conditions de soutien à l'entrepreneuriat privé dans le pays, et le climat des affaires est particulièrement peu favorable aux entreprises étrangères. Les IDE sont quasiment inexistantes en dehors des projets liés aux hydrocarbures.

S'il a été moteur et s'il permet l'accumulation d'importants excédents commerciaux, le secteur des hydrocarbures peine à soutenir la croissance, car les champs en exploitation approchent de leur niveau maximal de production et l'ouverture de nouveaux gisements se fait attendre, à cause des incertitudes sur l'augmentation des capacités de transport. Le projet Nabucco piétine et a ralenti la mise en route de la phase 2 du gisement gazier de Shah Deniz, mais de nouveaux espoirs sont suscités par la signature, en juin 2012, d'un accord gouvernemental sur la construction du gazoduc Tanap. La géopolitique de la Caspienne et la promotion par la Russie de projets qui passent par son territoire sont certainement des raisons importantes de ce ralentissement, tout comme les destructions d'infrastructures (en Géorgie au cours de la guerre 2008 ou lors des actions terroristes d'octobre 2012) qui fragilisent les projets.

Malgré les excédents, les évolutions économiques et politiques régionales pressent le gouvernement de mettre en place des réformes susceptibles d'engager une diversification. Dès 1999, le Fonds pétrolier d'Etat (32 milliards de dollars en juillet 2012, soit 3 milliards de plus qu'en 2011), avait été créé pour stériliser les capitaux issus de la vente des hydrocarbures. La dépendance du budget de l'Etat aux transferts de ce fonds s'est encore accrue et le revenu pétrolier constitue 60 % de ses recettes, avec un déficit hors-pétrole qui se creuse. L'ultradépendance au secteur des hydrocarbures fait peser un risque significatif sur l'économie azerbaïdjanaise en cas de retournement des cours. Malgré cela, une faible vision stratégique empêche le gouvernement et les élites de relever les défis du développement.

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 les autorités azerbaïdjanaises ont continué en 2012 d'acquérir des armes, notamment des drones vendus par Israël.

L'Arménie est-elle sur la voie des réformes structurelles ?

L'Arménie a poursuivi en 2012 son mouvement de récupération d'une trajectoire de croissance engagé en 2011. Le pays est celui qui a le plus souffert de la crise financière, avec une chute de 14,1 % du PIB en 2009. On enregistre peu à peu un effacement de la morosité de la population, et une reprise de la confiance, en partie liés à la reprise des envois d'argent des expatriés, qui avaient baissé d'un tiers pendant la crise. Le niveau de croissance est donc tributaire de la conjoncture mondiale (et russe en particulier), et le pays n'est pas à l'abri de nouveaux chocs exogènes.

Il enregistre en fait une relance de ses secteurs industriel et agricole, ce dernier ayant bénéficié de très bonnes récoltes en 2012 grâce à des conditions climatiques favorables, ce qui explique en partie la bonne maîtrise de l'inflation cette année. Les secteurs miniers ont encore profité des cours élevés des métaux et des produits minéraux. Le secteur de la construction, le plus touché par la crise (responsable de 11,4 % de la chute du PIB) ne retrouve toujours pas sa dynamique car les investisseurs se méfient désormais de la spéculation. Le pays enregistre toujours un chômage élevé en raison du manque de compétitivité structurel des industries, et cela malgré la dévaluation du dram en 2009, qui avait été maintenu artificiellement élevé pendant des années.

Témoin des profonds déséquilibres économiques du pays, la balance courante est fortement déficitaire, même si elle suit une tendance baissière, du fait des cours. Le pays n'est pas à l'abri d'une augmentation du prix du gaz, importé depuis la Russie selon un contrat signé avec Gazprom qui fait actuellement l'objet d'importantes négociations. Le déficit courant (10 % du PIB en 2012 selon le FMI) est financé par les prêts des IFIs, ce qui creuse la dette extérieure publique (37,6 % en 2012 contre 34,1 % du PIB en 2011). Il doit de plus en plus être financé par des investissements étrangers, mais ceux-ci ne sont pas à la hauteur des attentes. Le pays a bénéficié en 2011 de nouveaux IDE à travers les privatisations intervenues dans le secteur miniers, avec notamment des investissements chinois, américains et canadiens, mais globalement la baisse des investissements étrangers se poursuit, dans un climat de faible attractivité de la région, et d'une dépendance accrue aux ressources financières extérieures.

Depuis la crise, le gouvernement arménien conduit avec conviction des réformes, appuyées par les bailleurs internationaux, qui aiguillent le pays vers une gestion plus saine et équilibrée des finances publiques. La réduction des dépenses de l'Etat est devenue une priorité, tout comme l'augmentation des prélèvements, ce qui conduit l'Arménie à regarder avec intérêt les réformes conduites en Géorgie. L'instauration récente d'un système de déclaration fiscale électronique visant à limiter les contacts entre citoyens/entrepreneurs et fonctionnaires, et donc les occasions de corruption, doit encore faire ses preuves malgré les améliorations remarquées. En plus d'une réforme de l'Etat, la priorité va vers l'amélioration du climat des affaires et de la concurrence, à travers le renforcement des pouvoirs de l'Autorité nationale de protection de la concurrence qui dépose régulièrement des plaintes contre des entreprises pour abus de position dominante. Le gouvernement montre une volonté d'agir dans la transparence, et communique sur ses programmes. Cela se traduit entre autre dans la mise en place de politiques publiques construites sur des stratégies formalisées par les ministères, comme par exemple pour les services publics de gestion de l'eau ou les questions agricoles, ce qui est de bon augure pour la croissance de moyen terme du pays. Les élections de mai 2012 se sont déroulées correctement et ont vu la reconduction de la majorité du parti du président, Serge Sarkissian, qui se présentera à nouveau aux élections présidentielles en 2013.

Géorgie, une croissance aux faibles effets d'entraînement

Il est aujourd'hui très difficile de prédire les conséquences politiques et économiques à l'échelle du pays comme à l'échelle régionale des résultats des élections parlementaires d'octobre 2012, qui ont consacré la victoire de la coalition de partis emmenée par Bidzina Ivanishvili sur le parti du président Saakachvili, tenant jusqu'alors de la majorité absolue.

L'alternance a pris au dépourvu la plupart des observateurs, la classe politique et les électeurs. Premièrement parce que l'expérience de l'alternance et d'élections transparentes et démocratiques fait figure d'exception dans la région. Deuxièmement parce qu'il n'existait pas en Géorgie, jusqu'à l'annonce de l'entrée en campagne de Bidzina Ivanishvili, d'opposition structurée capable d'organiser une dynamique électorale. Troisièmement parce que malgré les difficultés économiques internationales, la croissance a été au rendez-vous en Géorgie cette année. Le gouvernement a poursuivi le mouvement de réformes selon les recettes qui avaient porté son succès au cours de la dernière décennie auprès de la population, soit la libéralisation de l'économie, les investissements publics dans les infrastructures, les efforts faits en vue d'accroître l'attractivité du pays aux yeux des investisseurs étrangers notamment. La Géorgie s'est imposée comme un partenaire solide pour les institutions financières internationales par le sérieux de la gestion des finances publiques (et ce malgré la campagne présidentielle) et par la stabilisation macroéconomique, qui lui ont permis d'être favorablement reconnue par les agences de notation (Fitch : BB-).

Mais la politique menée par le gouvernement et son programme électoral n'ont pas convaincu la majorité de la population de sa capacité à relever les importants défis du développement économique après les élections d'octobre 2012, à savoir un taux de chômage très élevé (touchant 16,3 % de la population active) et un nombre massif d'actifs toujours repliés sur l'agriculture de subsistance ou sur des emplois précaires, comme les chantiers de bâtiments et de travaux publics. La jeunesse est la population la plus touchée, dans les villes en particulier, malgré les investissements consentis dans l'éducation. La croissance est inégalement répartie, et bénéficie à une partie seulement de la population, sans que l'on puisse pour autant parler de captation de rente. Par ailleurs, le déficit commercial grandit d'année en année, à mesure que l'économie et le pouvoir d'achat croissent. Les équilibres macroéconomiques ont été finalement stabilisés par l'aide internationale, le tourisme et par les envois de fonds de l'étranger par les travailleurs. Les ménages comptent toujours massivement sur ces transferts, dont les montants ont atteint 102 millions de dollars en août 2011 (60 % provenant de Russie), sans compter ceux qui transitent par des entreprises spécialisées. Malgré le maintien d'un bon climat des affaires et la création de zones franches industrielles et touristiques, les IDE, comme en 2011, sont restés inférieurs aux objectifs fixés par le gouvernement, en dessous des 25 % du PIB visés pour assurer une croissance durable, avec des effets d'entraînement faibles sur le tissu des entreprises et peu d'emplois créés.

Le gouvernement géorgien avait pourtant élaboré des dispositifs pour contrer les déséquilibres économiques à l'aide de mesures complémentaires à la politique libérale établie après la « révolution des roses » : mise en place d'un fonds de garantie (Partnership Fund) constitué sur le capital de plusieurs entreprises publiques ; création de la Georgian Agricultural Corporation, entreprise destinée à la promotion des services aux agriculteurs et du soutien à l'agro-industrie autour de niches ; investissements dans les infrastructures dans les villes touristiques, bien répartis dans le pays dans un souci d'équilibre territorial. Les retombées ont été importantes pour le tourisme (le gouvernement a recensé près de 4 millions de touristes en 2012) mais encore faibles pour l'agriculture et l'industrie, laissant la voie à la coalition menée par Bidzina Ivanishvili, qui avait investi 200 millions de dollars dans la campagne électorale, et était soutenue par la volonté de l'Eglise de chasser Saakachvili, et par un programme populiste et nationaliste à connotations xénophobes. Depuis les élections, la vague d'arrestations de membres de l'ancien gouvernement et les pressions exercées par la coalition au pouvoir sur les députés de la nouvelle opposition inquiètent les chancelleries occidentales qui redoutent une mise en cause de l'Etat de droit.

Principaux indicateurs économiques

Arménie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB (nominal, milliards de dollars)	11,7	8,5	9,4	9,9	10
Croissance du PIB	6,9	-14,1	2,1	4,6	3,9
PIB par tête (en dollars)	3656	2656	2938	3094	3214
Prix à la consommation (croissance annuelle)	9	3,5	7,3	7,7	2,8
Soldes des administrations publiques (en % du PIB)	-1,8	-7,8	-4,9	-2,8	-3,1
Dette publique (en % du PIB)	13,5	34,7	33,3	35,1	34,2
Exportations (milliards de dollars)	1,8	1,3	1,9	2,4	2,6
Importations (milliards de dollars)	4,7	3,7	4,1	4,8	5
Balance commerciale (milliards de dollars)	-2,9	-2,4	-2,2	-2,4	-2,4
Balance courante (en % du PIB)	-11,8	-16	-14,7	-10,9	-10

Sources : FMI, *Regional Economic Outlook : Middle East and Central Asia*, novembre 2012
(p) : prévision

Azerbaïdjan

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB (nominal, milliards de dollars)	46,4	43,1	54,4	72,2	75
Croissance du PIB	10,8	9,3	5	0,1	3,9
PIB par tête (en dollars)	5213	4843	6112	8112	8429
Prix à la consommation (croissance annuelle)	20,8	1,6	5,7	7,9	3
Soldes des administrations publiques (en % du PIB)	20,8	6,8	14,6	13,3	8,2
Dette publique (en % du PIB)	7,3	11,8	11,1	10	11,4
Exportations (milliards de dollars)	32,1	22,8	28,5	37,2	35
Importations (milliards de dollars)	11,5	9,9	11	15,9	17,7
Balance commerciale (milliards de dollars)	20,6	12,9	17,5	21,3	17,3
Balance courante (en % du PIB)	35,5	23,6	28,4	26,5	20,4

Sources : FMI, *Regional Economic Outlook : Middle East and Central Asia*, novembre 2012
(p) : prévision

Géorgie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB (nominal, milliards de dollars)	12,9	10,7	11,7	12,9	14
Croissance du PIB	2,3	-3,8	6,4	7	6,5
PIB par tête (en dollars)	2932	2432	2659	2932	3122
Prix à la consommation (croissance annuelle)	10	1,7	7,1	8,5	0,2
Soldes des administrations publiques (en % du PIB)	-6,3	-9,2	-6,6	-3,6	-3,6
Dette publique (en % du PIB)	27,6	37,3	39,2	33,9	33,8
Exportations (milliards de dollars)	3,7	3,2	4,1	5,2	6,1
Importations (milliards de dollars)	7,5	5,3	6,1	7,9	9,1
Balance commerciale (milliards de dollars)	-3,8	-2,1	-2	-2,7	-3
Balance courante (en % du PIB)	-22,7	-11,7	-10,3	-11,8	-12,6

Sources : FMI, *Regional Economic Outlook : Middle East and Central Asia*, novembre 2012
(p) : prévision

Troisième partie

Le Bélarus et la Moldavie

Bélarus et Moldavie *par Hélène Clément-Pitiot*

En deux ans, depuis le choc économique de 2009 et jusqu'en 2011, les PIB du Bélarus et de la Moldavie ont chacun enregistré une croissance d'environ 13 %. Cette croissance a bénéficié, dans les deux pays, d'une part du dynamisme d'une demande intérieure favorisée par une relance monétaire, l'octroi de crédits et l'entrée de capitaux, d'autre part des performances à l'exportation que des accords de libéralisation, un meilleur accès aux marchés voisins, ainsi que des dévaluations, ont fait croître de manière significative (près de 30 % pour le Bélarus et 45 % pour la Moldavie en 2011). Pour faire face à ces demandes croissantes, tant intérieures qu'extérieures, les deux pays ont investi dans de nouvelles capacités de production. En 2012, la croissance du PIB s'est poursuivie à un rythme un peu plus lent, de l'ordre de 3 à 4 % au Bélarus, mais s'est très fortement ralentie en Moldavie. Par ailleurs, les indicateurs des finances publiques des deux pays pourraient faire rêver bien des Européens : le solde des administrations publiques y est en effet inférieur à 3 % du PIB et la dette publique est estimée par le FMI en 2012 à 29 % du PIB pour la Moldavie et 38 % pour le Bélarus (qui gagne ainsi plus de 10 points par rapport au ratio de 2011).

Si les choix des stratégies économiques et le niveau de croissance semblent comparables pour les deux pays, il n'en va pas de même des alliances, vecteurs clefs de ces sorties de crises. L'année 2012 révèle des disparités qui en sont la conséquence, et laisse anticiper des divergences. Elle met en lumière les résultats et les difficultés de ces stratégies d'ouverture qui pourraient accuser encore les effets de dépendance de ces pays. Si le Bélarus bénéficie des relations développées dans le cadre de l'union douanière orientale et de la bonne santé de ses partenaires, en revanche, le rebond dont a bénéficié la Moldavie semble déjà contrarié par les difficultés auxquelles font face ses partenaires européens.

L'enjeu présent pour ces deux pays est donc de transformer une forme de dépendance subie en un atout de partenariat équilibré au sein d'un espace régional viable, c'est-à-dire contribuant à construire de façon pragmatique et institutionnelle des relations qui soutiennent et développent les complémentarités entre les partenaires.

L'Union douanière est-elle le gage d'un espace régional viable pour le Bélarus ?

Rappelons que l'Union douanière, créée le 1^{er} janvier 2010, est le résultat d'un processus enclenché en 2009 dont l'objectif était l'harmonisation des tarifs douaniers entre la Russie, le Bélarus et le Kazakhstan vis-à-vis de l'extérieur. Toutes les frontières douanières ont été supprimées le 1^{er} juillet 2011, et depuis le 1^{er} janvier 2012, les trois Etats forment un espace économique unique. L'aboutissement des négociations a surpris un grand nombre d'observateurs étrangers, car le Bélarus et la Russie ont entretenu des relations diplomatiques difficiles durant les pourparlers. Pourtant, les contrôles à la frontière sont désormais abolis et les trois pays gèrent de façon commune leurs échanges internationaux. L'Union douanière a pour vocation de s'ouvrir vers d'autres pays et vers la Communauté économique eurasiennne (Eurasec).

Après avoir connu en 2011 une crise de balance des paiements typique, la situation du Bélarus a très rapidement évolué et est devenue sous contrôle, grâce à une dévaluation du rouble du Bélarus, au *fine tuning* de la politique monétaire et à l'instauration d'un régime de change flexible. C'est ainsi que le solde des échanges courants avec l'extérieur enregistre une embellie, confirmée par l'accroissement important des réserves de change.

Cette évolution rend compte de la complémentarité qui s'installe au sein de l'Union douanière et qui fait du Bélarus un partenaire clef des approvisionnements de ses voisins, particulièrement en matière de biens alimentaires. Ainsi, son entrée dans l'Union a permis, comme le soulignent Sergey Mazol et Pascal Grouiez (voir les sources bibliographiques, p. 2), de renverser la tendance enregistrée,

jusqu'en 2009, dans ses relations avec la Russie. Alors que les produits qu'il y exportait (tracteurs, lait, produits laitiers et viande, sucre et pâtisserie) souffraient des barrières douanières imposées par les Russes, le Bélarus a pu y vendre, en 2011, un volume de lait et de produits laitiers d'environ 3,7 millions de tonnes (en équivalent lait), soit plus de la moitié des importations russes totales et plus de 16 % des consommations russes de ces produits. Cette embellie est facilitée par le fait que dans le cadre de l'OMC, la Russie a pris des engagements pour réduire ses droits de douane (pour le lait par exemple, ils passent de 15,1 % à 10 %). Cette situation favorable pour le Bélarus devrait s'affirmer encore dans les prochaines années, puisque la Russie ne semble pas chercher à enrayer la chute de sa production laitière. Plus généralement, la place du Bélarus sur le marché des principaux produits agricoles où la production russe est déficitaire (le lait, les produits laitiers, le sucre, mais aussi et, dans une moindre mesure, la viande) s'explique par l'option prise non plus en faveur d'une concurrence, mais d'une complémentarité. A bien des égards, l'Union douanière se présente ainsi comme un contrepoids aux politiques de libéralisation globale des échanges de produits alimentaires voulues par l'OMC, au profit d'un renforcement de la stratégie régionale, et cela est d'autant plus prévisible que la Russie a transféré son pouvoir de décision à l'Union douanière. Des mesures non-tarifaires sur les importations d'un pays tiers ne seront instaurées que si l'Union estime que ce pays bénéficie de subventions ou profite d'une situation de *dumping* social ou économique. On comprend ainsi que l'Union douanière, en tant que processus de coopération et de décision commun, vise à assurer la sécurité alimentaire et énergétique de ses membres au deux sens du terme (approvisionnements et débouchés). Pour le Bélarus, il s'agit de garantir ses débouchés agricoles et de s'approvisionner en énergie, afin d'assurer ses besoins énergétiques domestiques et son orientation industrielle.

Sa stratégie énergétique (aiguillonnée par la crise de balance des paiements que le pays a connue en 2011) a repris l'axe du partenariat avec le voisin russe. A la fin de l'année 2011, le Bélarus a signé à nouveau des accords avec la Russie, s'assurant ainsi des approvisionnements en gaz et en pétrole avantageux jusqu'en 2014. Le FMI estime qu'en ce qui concerne le gaz, le Bélarus va réaliser de cette manière annuellement une économie de 5 % de son PIB car il pourra à nouveau faire fonctionner ses centres de raffinage en pleine capacité et réexporter le produit transformé.

Sur le plan financier, des privatisations dans le secteur énergétique ont permis au Bélarus de rééquilibrer ses comptes publics, de reconstituer des réserves tout en confortant les partenariats avec ses voisins. Le Bélarus a aussi reçu une assistance rapide de ses partenaires commerciaux par l'intermédiaire de prêts du fonds anticrise de l'Eurasec (ACF) – 3 milliards de dollars sur dix ans – ainsi qu'un prêt d'un milliard de dollars de la Sberbank de Russie et des participations de fonds souverains russe et chinois. On notera que cette forme d'assistance, au-delà d'un assistantat classique, signe la volonté d'établir des relations de complémentarité dans l'union économique, même si le FMI fait remarquer que le Bélarus est devenu, de ce fait, davantage dépendant de l'aide de la Russie, par le biais de réductions sur les factures de gaz et de pétrole, ou de l'octroi de prêts et d'investissements directs dans les entreprises biélorusses. Par ailleurs, le même rapport du FMI ne cache pas que les sanctions prises à l'encontre du pays par les Etats-Unis et l'Union européenne (UE), dans le but de soutenir l'opposition au régime du président Loukachenko et d'exprimer leur mécontentement par l'arme économique, n'ont pas affecté significativement l'économie. Entre une coopération régionale qui pouvait être interprétée comme une dépendance accrue vis-à-vis de la Russie, et la promesse d'assistance conditionnelle de l'Europe, les autorités ont finalement tranché en faveur de la première option. Jusqu'ici, la bonne tenue de l'emploi – gage majeur de sécurité pour la population (le chômage, selon les statistiques disponibles, est maintenu à moins de 1 %) – et du niveau de vie (la consommation des ménages croît de 3 à 4 % par an) semble leur donner raison. Le contraste avec la situation qui prévaut à l'ouest de l'Europe doit être souligné : alors que la croissance s'y réduit ou fait place à la récession dans de nombreux pays, le Bélarus a retrouvé un sentier de croissance. Signe des temps, tandis que ses fonctionnaires se pressent pour mettre en place des plans d'austérité drastiques dans plusieurs pays de l'Union européenne, le FMI a décidé de réduire sa représentation au Bélarus.

Des incertitudes pèsent sur la viabilité de la stratégie de la Moldavie

Bien que classée au 2^e rang – après le Maroc – des pays menant des réformes favorables au développement des affaires et des *export-oriented investments* par la Banque mondiale (*Doing Business 2012* : « Entreprendre dans un monde plus transparent »), la Moldavie reste le pays le plus pauvre d'Europe. Privée de ressources minérales, son économie repose sur une production agricole que son climat favorise (vigne, fruits, tabac).

La crise économique de 2009 a frappé durement le pays, la déflation s'est installée, le chômage a augmenté rapidement (atteignant autour de 7 % de la population active) et la production a chuté. Le FMI a apporté à partir de la fin de 2009 et en 2010 une aide totale de 760 millions de dollars. La Commission européenne a pour sa part fourni un complément, gage de sa volonté de coopération avec la Moldavie dans le cadre du Partenariat oriental, contribuant à hauteur d'une centaine de millions d'euros en 2010 et 2011. Un renouvellement de cette aide pour un montant comparable est envisagé, ciblé sur des programmes d'éducation et de justice. Cette assistance internationale, complétée par une dévaluation de 20 % de la monnaie nationale, le leu, par rapport au niveau de 2009, a certes permis une embellie en 2010 et 2011 favorable à la consommation des ménages (autour de 7 % de croissance en 2010 et 2011), mais le pays reste très dépendant des aléas de la conjoncture mondiale et plus particulièrement européenne, comme en témoigne le très fort ralentissement de la croissance en 2012 révélé par les estimations du FMI de novembre 2012.

En 2012, la Moldavie semble avoir amorcé un tournant résolument européen, ce qui devrait contrecarrer le scepticisme d'un rapport de la fondation Soros de 2010, qui voyait dans la Moldavie de Voronin (l'ancien président) un cas par excellence d'une « européanisation de façade ». Après la longue hésitation électorale qui a paralysé le gouvernement durant près de trois ans, une coalition pro-européenne est finalement arrivée au pouvoir en juin 2012. Le Premier ministre Vlad Filat a ainsi pu affermir les démarches entreprises dans la coopération avec l'Union européenne. Cette période de rapprochement a été marquée par l'octroi de gages commerciaux contre l'engagement dans des réformes d'ouverture des marchés. D'intenses négociations ont été menées en mars et juin 2012 pour la création d'une zone de libre-échange intégrant la Moldavie dans l'espace de l'UE. Cette orientation a été confirmée dans un troisième *round* d'entretiens en septembre 2012.

Cependant tous ces efforts ne semblent pas constituer une panacée pour asseoir la bonne santé de l'économie moldave, compte tenu de la phase de difficultés que connaît actuellement l'Europe. Ce sont paradoxalement les performances de la demande en Ukraine et en Russie – qui demeurent des partenaires commerciaux majeurs de la Moldavie – qui fournissent aux experts du FMI les seuls éléments d'optimisme. Le durcissement de la crise en Europe et la détérioration des conditions extérieures, pour un pays aussi dépendant de l'aide extérieure, font craindre des difficultés prochaines. Si les promesses d'aide ne peuvent pas être toutes tenues, si les apports de fonds des travailleurs étrangers déclinent et si les baisses de commandes se confirment, des problèmes de balance des paiements et des fuites de capitaux sont à craindre. Le panorama n'est en effet guère encourageant cette année, la bureaucratie et les lacunes administratives pesant toujours. Par ailleurs, la hausse du coût de l'énergie et les mauvaises conditions climatiques (hiver rude) n'ont pas permis de rassurer des investisseurs toujours aussi méfiants dans un environnement où la région « riche » du pays est sous contrôle d'un gouvernement séparatiste. Cette situation d'ensemble amène le directeur de la Banque centrale, Dorin Gragutan, à reconsidérer les prévisions du gouvernement et du FMI pour 2012, qu'il trouve trop optimistes. Selon lui, un retour à la récession se dessine. La production industrielle et les transports ont marqué le pas, seules les exportations se sont maintenues au deuxième trimestre de 2012. Si cette tendance se confirme, elle devrait avoir pour conséquence d'aggraver l'endettement extérieur total du pays, et l'on peut craindre que l'alourdissement de la charge de cette dette pénalise les projets de modernisation économique en cours. Pour sa part, le FMI estime déjà que le niveau du déficit de la balance courante avec l'extérieur dépasse son niveau soutenable de long terme. A

titre d'exemple, l'entreprise gazière, Moldovagaz, gérée à 63 % par Gazprom, était déjà endettée à hauteur de 7 % du PIB total du pays en 2010. La situation conjoncturelle présente va assurément encore accroître la dépendance extérieure. Les autorités des pays voisins font de leur mieux pour tenter d'encourager leurs investisseurs à s'implanter et soutenir le pays. C'est ainsi qu'au cours de l'été, Angela Merkel a effectué une visite rapide en Moldavie à ce sujet, à l'instar du président russe Vladimir Poutine.

Parallèlement aux efforts entrepris dans le cadre du partenariat européen, la détérioration de la situation sociale a conduit le gouvernement moldave à s'engager dans une stratégie publique pour l'emploi. En effet, près d'un demi-million de postes de travail ont été supprimés en dix ans (sur une population active d'un peu plus de 2 millions de personnes), ce qui pousse les jeunes Moldaves à une émigration massive. Dans le cadre de la Charte sociale européenne (mars 2012), la Moldavie propose, si elle obtient l'aide nécessaire, de compléter l'assistance aux chômeurs par des mesures liées à la formation, à la mobilité, ainsi que par des soutiens à l'embauche (y compris par des commandes publiques). On voit toutefois mal comment ces aspirations en faveur de l'emploi vont pouvoir aller de pair avec le maintien de l'avantage compétitif dû aux bas salaires sur lequel reposent les performances à l'exportation, objectif de l'ouverture aux échanges. Deux logiques alternatives semblent là s'opposer, car ce sont le chômage et la misère qui créent en Moldavie les conditions de cet avantage compétitif.

De l'expérience contemporaine de la Moldavie semble émerger une réflexion économique institutionnelle : les institutions internationales prennent enfin conscience du rôle clef des stabilisateurs sociaux dans la transition économique. C'est une grande nouveauté au regard des expériences des transitions passées et des politiques d'austérité en vogue. En effet, les experts du FMI, en harmonie avec les recommandations de la Banque mondiale, mettent en avant une « transition graduelle de l'ancien système social de l'économie planifiée – fondée sur des droits à des allocations sans que soient pris en compte les revenus ou les actifs – à un système d'allocations ou d'accès sous conditions de ressources, qui doit veiller à ce qu'aucune personne qui a besoin d'assistance sociale ne soit négligée ». Ce point a été souligné par Nikolay Gueorguiev qui dirige la mission du FMI dans un entretien en février 2012, publié sur le site de cet organisme. Un nouveau programme gouvernemental, intitulé « La nouvelle stratégie de développement national », réaffirme cette option gradualiste : il s'est fixé pour ambition d'achever la transformation de la Moldavie en une économie de marché à l'horizon 2020, tout en préservant le volet social. Reste à savoir s'il ne s'agit pas là seulement d'une mise en forme « stylistique » pour acheter la paix sociale et l'électorat.

Principaux indicateurs économiques

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

Bélarus

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	10,2	0,2	7,7	5,3	3,0
PIB (% par habitant en dollars, PPA)	–	12727	13898	15028	15756
Consommation des ménages	12,5	0,0	7,4	2,9	3,9
Formation brute de capital fixe	23,8	5,0	17,5	11,1	1,5
Prix à la consommation (moyenne)	14,8	13,0	7,7	53,2	66,0
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-3,5	-0,7	-4,3	-3,0	-2,3
Dette publique (% du PIB)	21,7	34,9	41,0	50,6	37,7
Taux de chômage (% de la pop. active - moyenne annuelle)	0,8	0,9	0,7	0,6	0,6
Exportations de marchandises (volume)	1,5	-11,5	2,8	29,5	6,8
Importations de marchandises (volume)	14,3	-12,6	8,0	15,6	6,1
Balance commerciale (% du PIB)	-10,3	-14,1	-16,4	-6,7	-1,9
Balance courante (% du PIB)	-8,2	-12,6	-15,0	-10,5	-6,2
Dette extérieure brute (% du PIB)	25,0	45,6	51,1	61,4	60,4

Sources : Données et estimations du FMI (Rapport de septembre 2012, *Bélarus*) à partir des sources des autorités locales
(p) : prévision

Moldavie*

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	7,8	-6,0	7,1	6,0	3,5
PIB (% par habitant en dollars, PPA)	2400	2862	3104	3373	3540
Consommation des ménages	5,7	-6,9	7,3	6,9	2,7
Formation brute de capital fixe	2,2	-30,9	17,2	13,3	8,1
Prix à la consommation	12,7	0,0	7,4	7,8	7,7
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-1,0	-6,3	-2,5	-1,9	-2,4*
Dette publique (% du PIB)	22,0	32,4	30,2	28,3	28,7
Taux de chômage (% de la pop. active)	4,0	6,4	7,4	6,7	6,6
Exportations de marchandises	19,8	-19,4	19,9	45	10,5
Importations de marchandises	32,6	-32,7	16,3	34,6	7,3
Balance commerciale (% du PIB)	-53,1	-36,6	-39,4	-40,2	-37,8
Balance courante (% du PIB)	-17,2	-9,8	-10,2	-11,7	-10,5
Dette extérieure brute (% du PIB)	55,6	66,0	67,4	66,4	68,6

* : Les données excluent la Transnistrie

Sources : Données et estimations du FMI (Rapport de septembre 2012, *Moldavie*) à partir des sources des autorités locales ; * : FMI, *Moldova-2012, Article IV, Consultation, Concluding Statement*, 17 mai 2012

(p) : prévision

Quatrième partie

La Russie et l'Ukraine

La Russie en 2012 *par Jacques Sapir*

La Russie, qui avait été frappée par la crise de 2008-2009 avec une intensité toute particulière, semble avoir retrouvé le chemin de la croissance. Après deux années durant lesquelles le taux de croissance a été supérieur à 4,5 %, il devrait atteindre entre 3,6 % et 3,9 % en 2012. Les performances macroéconomiques ont été bonnes, et le redémarrage de l'investissement soutenu. La croissance de la consommation est aussi restée forte, soutenue en particulier par les dépenses sociales mais également par un accès des ménages au crédit qui a été favorisé par la politique de la Banque centrale. Le taux de chômage a reculé à un niveau historiquement bas (5,2 % en août 2012).

Mais le maintien de sorties importantes de capitaux et la forte dépendance des banques à la politique de la Banque centrale pourraient être des facteurs limitant la croissance à l'avenir. La question du modèle de croissance de la Russie reste surtout toujours posée. Avec la récession qui se développe aujourd'hui dans la zone euro et qui menace de durer, mais aussi avec les craintes que l'on peut avoir à l'égard de la croissance chinoise dont le taux est historiquement faible, et le plus bas depuis onze ans, les exportations de matières premières auront du mal à progresser en 2013. Or elles restent capitales pour le pays dans la mesure où elles financent en partie l'investissement. Dans ces conditions, un effort d'efficacité dans le domaine de l'investissement est plus que jamais nécessaire.

Les incertitudes concernant le développement de la Russie tenaient, jusqu'à présent, à la Russie elle-même. Désormais, le doute principal vient du développement de l'économie mondiale, ce qui, en soi, est un signe de normalisation de la situation économique du pays. Pourtant, les défis auxquels l'économie russe sera confrontée en 2013 seront particulièrement importants.

UNE CROISSANCE FORTE, QUI CONTRASTE AVEC CELLE DE LA MAJORITÉ DES AUTRES PAYS

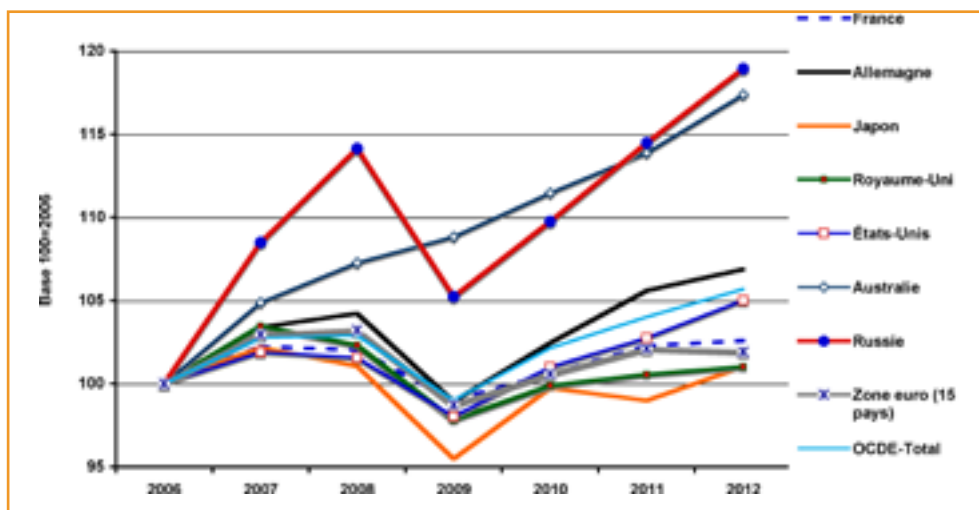
Le retour d'une forte croissance à partir de 2010 – même si elle n'a pas atteint les niveaux de 2007 et 2008 – a ainsi permis à la Russie de retrouver une dynamique de développement qui la met en bonne position par rapport aux autres pays. Cette dynamique de la croissance contraste, en effet, avec ce que l'on connaît au sein de l'OCDE, et avec la récession que l'on observe au sein de la zone euro. La question se pose néanmoins de savoir si un tel taux de croissance peut se maintenir dans le futur.

Une croissance soutenue par la reprise des investissements

Une croissance « soutenable » implique un flux d'innovations constant dans l'économie. Ce flux est lié à celui des investissements, qui sont eux-même liés à l'anticipation de la croissance. De ce point de vue, on ne peut que constater le caractère circulaire de certains enchaînements et le rôle important des anticipations de croissance qui ont largement un effet autoréalisateur.

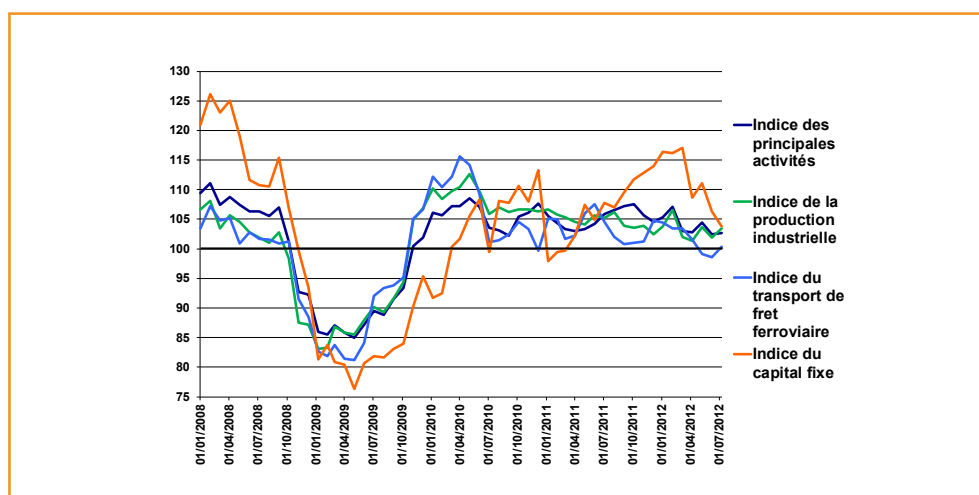
En fait, après une chute brutale en 2009, la formation du capital fixe (l'investissement) a fortement repris et a atteint, en rythme de croissance d'une année sur l'autre, plus de 15 % au début de l'année 2012. Mais cette augmentation de l'investissement reste néanmoins fragile et demande à être consolidée.

Figure 1
Croissance de l'économie russe depuis 2006 en comparaison avec d'autres économies



Sources : Données de l'OCDE (*Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 91) et projection de la Banque centrale de Russie.

Figure 2
Evolutions macroéconomiques



Source : Banque centrale de Russie
http://www.cbr.ru/eng/statistics/print.aspx?file=macro/macro_12_e.htm&pid=macro&sid=oep

L'écart entre la croissance réelle et la croissance potentielle

Le potentiel de croissance de la Russie devrait se situer autour de 6 % et pourrait même, dans des circonstances favorables, aller au-delà. On remarque que contrairement à ce qui est très souvent affirmé, il n'y a pas de réelle corrélation entre les prix du pétrole et la croissance. En effet, la question réelle est celle de l'utilisation – bonne ou mauvaise – des recettes. En revanche, il existe des facteurs qui ont des effets négatifs sur la croissance.

L'accumulation des problèmes liés au manque d'investissements dans la décennie 1990-2000 demeure aujourd'hui très sensible, ce qui exerce naturellement un effet dépressif sur la croissance. Le problème des « technoriques », ou risques d'accidents industriels majeurs, reste prégnant en raison

de l'usure de certaines infrastructures et de l'absence de financement pour leur entretien. Une étude estime à 2 % du PIB les investissements qu'il faudrait faire aujourd'hui, et pendant dix ans, pour supprimer ces risques. On comprend que cela exerce un effet négatif sur la croissance.

Pour une majorité de chefs d'entreprises, il est important, voire décisif, que l'Etat maintienne son rôle d'incitation et de pilotage de l'activité économique. La légitimité de l'intervention de la puissance publique n'est plus remise en cause, même s'il est souhaitable qu'elle fasse évoluer certains de ses instruments. Parmi les autres principaux obstacles au développement des entreprises et à la croissance, ce sont des problèmes macroéconomiques (crédit, manque de main-d'œuvre) qui sont le plus souvent évoqués en réponse aux sondages réguliers, et non pas des facteurs institutionnels (corruption, réglementation) comme on pourrait le penser.

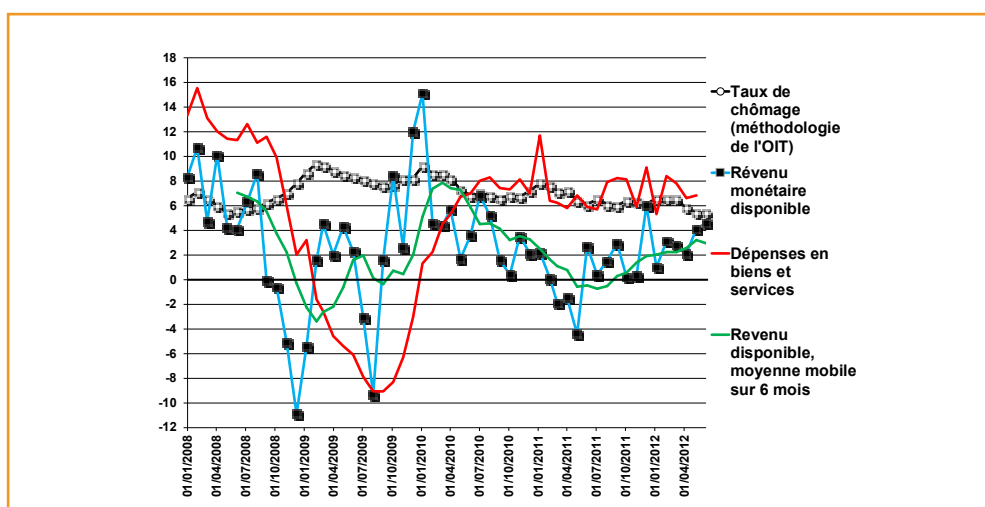
De même, l'inflation n'apparaît pas dans les préoccupations des entrepreneurs, ce qui laisse penser que le taux d'inflation (entre 6 et 7 % par an) correspond au taux structurel pour l'économie russe.

La croissance et le marché de l'emploi

Le taux de croissance de la Russie a permis de réduire significativement le chômage et s'est accompagné d'une progression forte des revenus.

Le taux de chômage (au sens de l'OIT), qui était monté durant la crise jusqu'à 9,4 % (en février 2009), est retombé à 5,4 % en juin 2012 et à 5,2 % en août. C'est un niveau historiquement bas pour la Russie contemporaine. Des disparités régionales importantes subsistent néanmoins. Si la pénurie de main-d'œuvre (en particulier pour les travailleurs qualifiés) semble à nouveau prévaloir dans le bassin d'emploi de Moscou (au sens large) ou dans la région industrielle des rives de la Volga, des poches de chômage subsistent, de manière particulièrement aiguë, en Extrême-Orient russe et, bien entendu, dans le Caucase du Nord. Compte tenu de la faible mobilité de la population, cela impliquera à l'avenir une politique plus active de développement régional et de planification dans l'aménagement du territoire. Par ailleurs, le besoin s'impose d'une politique des flux migratoires, car une partie de l'économie russe est fortement dépendante des travailleurs venus d'Asie centrale. Si, dans certaines régions (comme à Astrakhan en particulier), on peut noter de louables efforts, une politique fédérale s'imposera rapidement.

Figure 3
Chomage et revenu disponible



Sources : Données de la Banque centrale de Russie et du service fédéral des statistiques

Une des conséquences de cette baisse du chômage a été l'évolution des revenus des ménages, qui ont bien résisté par rapport à la crise, même si on a pu constater des à-coups importants en 2009. Le pourcentage de la population vivant sous le seuil de pauvreté est resté stable, à 13 % en 2011. Les entreprises ont eu, pendant la crise, recours à la pratique des retards dans les paiements, ce qui a provoqué une vive réaction des autorités fédérales.

La montée en puissance des dépenses sociales a été perçue comme une nécessité pour stabiliser le revenu monétaire disponible, et cette politique a rencontré un succès certain. Le fait que la Russie ait été, de la fin de 2011 au début de 2012, dans un cycle électoral, a lui aussi certainement contribué à l'augmentation des dépenses sociales.

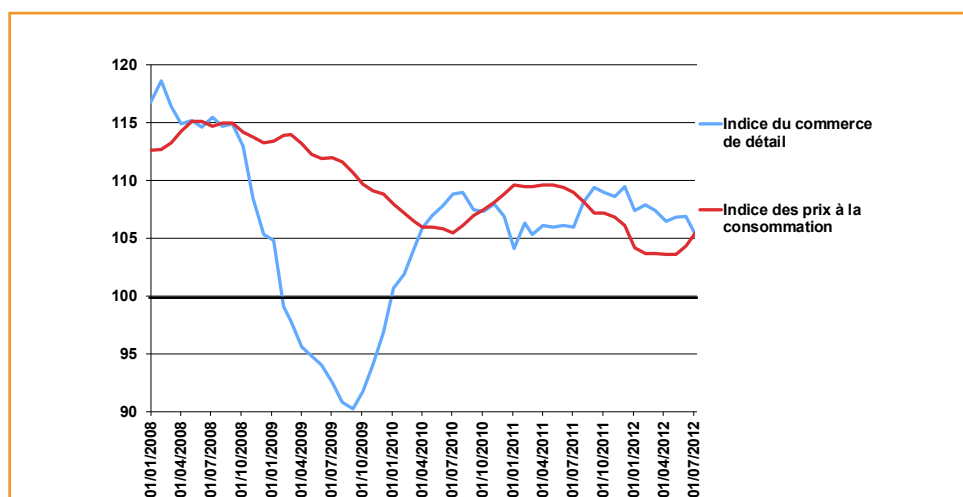
Inflation et compétitivité

Cette forte montée des dépenses sociales, accompagnée d'une politique monétaire relativement accommodante, n'a pas provoqué de reprise forte de l'inflation. En fait, le taux d'inflation baisse régulièrement en Russie depuis 2008. Notons à cet égard que la politique relativement expansionniste suivie par la Banque centrale de Russie n'a pas compromis le mouvement de décélération de l'inflation qui semble devoir aujourd'hui se stabiliser autour de 6,5 % l'an.

On peut penser que cela traduit aussi des efforts importants de rationalisation de la production dans les entreprises. La hausse de la productivité, compromise par la crise de 2009, a repris de manière très forte dès 2010, en particulier dans les industries de transformation et dans la construction (voir le tableau 1 page suivante).

L'une des conséquences de cette situation est que la Russie arrive à maintenir sa compétitivité globale face à la concurrence internationale, en combinant ces fortes hausses de productivité, et une dévaluation régulière du rouble. Cela en dépit d'une inflation qui reste proportionnellement plus forte dans ce pays que chez ses concurrents.

Figure 4
Volume des ventes et taux d'inflation (en glissement annuel)



Source : Banque Centrale de Russie.

Tableau 1
Croissance de la productivité
(indice 100 = 2002)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Ensemble de l'économie	100	107,0	113,9	120,2	129,2	138,9	145,6	139,6	143,9	149,3
Agriculture	100	105,6	108,7	110,6	115,4	121,1	133,3	139,3	125,4	150,4
Pêche	100	102,1	106,5	102,8	104,4	107,8	102,8	109,3	83,5	93,9
Industries alimentaires	100	109,2	117,2	124,6	128,7	132,6	133,8	145,2	146,0	147,8
Industries de transformation	100	108,8	119,5	126,6	137,4	148,9	152,7	146,4	158,6	168,0
Energie électrique, gaz et eau	100	103,7	104,4	108,3	110,3	107,6	109,9	105,8	104,7	104,6
Construction	100	105,3	112,5	119,1	137,9	155,6	169,7	160,2	158,0	162,4

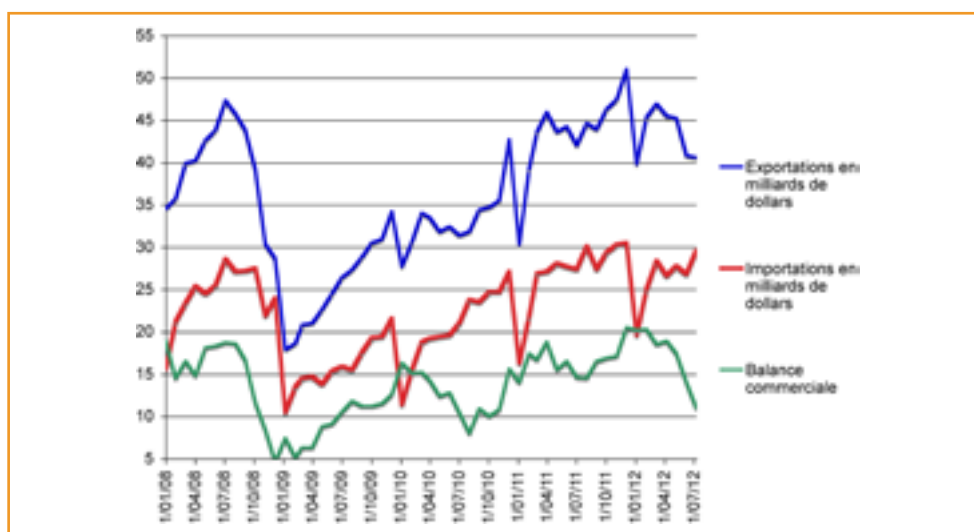
Source : Comité fédéral des statistiques (GKS), <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/account/#>

Le commerce extérieur

Quelles sont les possibles conséquences de l'entrée de la Russie dans l'OMC en janvier 2012 ? On ne perçoit pas encore d'effet majeur sur les flux d'exportations et d'importations, et il est très probable que le démantèlement des barrières douanières ne sera que progressif et, en tout état de cause, partiel. Néanmoins, il faut signaler la baisse de l'excédent commercial mensuel depuis les premiers mois de 2012. Elle est moins liée à une hausse des importations qu'à une baisse significative des exportations.

On voit ici se profiler ce qui pourrait bien être le principal problème de la Russie dans les années qui viennent. En effet, elle risque d'être confrontée en 2013 et 2014 à une croissance très faible de la part de ses principaux partenaires économiques, ce qui entraînera une baisse de la demande de matières premières et d'énergie. Non seulement leurs prix vont baisser, mais là où l'on est confronté à des contrats de court terme, les volumes vont aussi diminuer. La baisse de revenus des exportations qui pourrait en résulter va alors poser la question d'une meilleure utilisation des investissements et des ressources de l'économie.

Figure 5
Balance commerciale pour les biens
(milliards de dollars)



Source : Banque centrale de Russie

UN SECTEUR FINANCIER LARGEMENT TRIBUTAIRE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

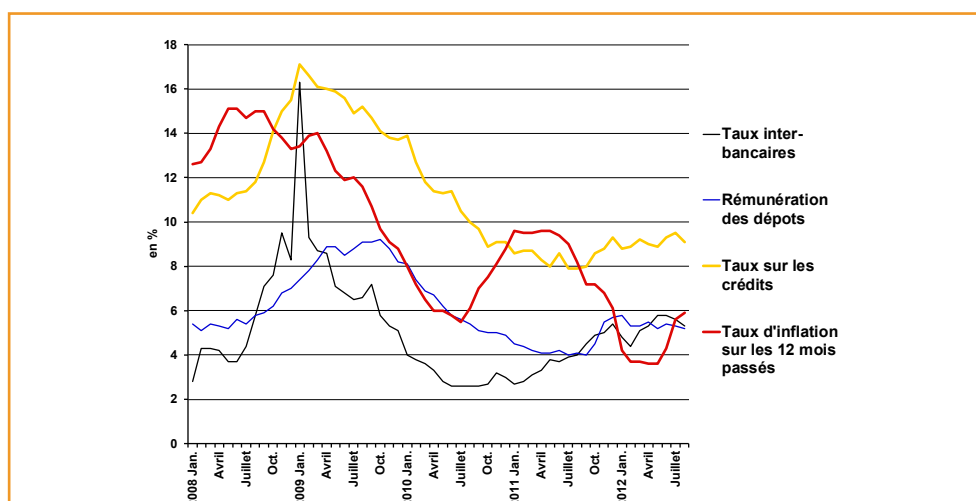
Le système financier reste le point faible de l'économie, ce qui oblige l'Etat à intervenir de manière particulièrement importante. La Russie n'a en effet toujours pas de système de financement global, même si des éléments de ce système existent. La tentative pour remplacer un système fondé sur des banques qui sont elles-mêmes articulées à un marché interbancaire doté de la profondeur et de la stabilité nécessaire, par un système de marchés financiers, a dans une large mesure échoué. La crise de 2009 a justement montré la fragilité extrême des marchés financiers en Russie et dans les économies émergentes.

Tout va bien, en apparence

On constate en effet que, si l'activité du secteur financier est en apparence satisfaisante, celle-ci dépend du soutien de l'Etat et de la Banque centrale aux banques. Les dépôts du ministère des Finances et les outils de refinancement de la Banque centrale ont ainsi financé de juin 2011 à juin 2012 pratiquement 40 % de la hausse des crédits. Le soutien de la Banque centrale a été particulièrement important. On considère qu'actuellement près de 7,5 % des actifs du système bancaire sont constitués par des instruments du ministère des Finances ou de la Banque centrale.

L'un des résultats de cette politique a été de permettre que les taux d'intérêts réels n'augmentent pas brutalement dans la période de décélération rapide de l'inflation. De fait, les taux réels sur les crédits sont restés, en moyenne, à 3 %, et les taux interbancaires, sauf au début de l'année 2012, ont été négatifs. Mais une telle situation pourra-t-elle perdurer, dans la mesure où l'encours des crédits devient aujourd'hui à peu près équivalent au montant des dépôts ? Cela pose la question du financement des entreprises, évidemment cruciale pour la pérennité de la croissance.

Figure 6
Taux d'intérêt et taux d'inflation



Source : Données de la Banque centrale de Russie.

Le financement de l'investissement des entreprises

La part du financement « interne » dans le financement total, qui était tombée à 37 % lors de la crise de 2009, est remontée à 42 %, signe de l'amélioration de la santé financière des entreprises. L'autofinancement par réinvestissement des profits est ainsi passé de 16 % du total en 2009 à 17,9 % en 2011, ce qui témoigne d'une confiance des entrepreneurs dans le futur de leurs entreprises. Mais dans les sources externes de financement, la part du crédit bancaire, qui atteignait 11,8 % du total en 2008, a chuté à 8,5 %. Celle des banques étrangères est elle-même retombée à 1,7 % du total, après avoir atteint 3,2 % en 2009.

Il est donc clair que ni les banques, ni les marchés d'actions (1 % du total), ni le marché obligataire ne sont en mesure de procurer aux entreprises russes les moyens de financement dont elles ont besoin. La faiblesse des banques peut se comprendre par le jeu de plusieurs facteurs.

Un premier facteur qui peut expliquer cette forte dépendance vis-à-vis de la puissance publique est, bien entendu, le niveau élevé de risque. Ce risque ne se traduit pas simplement par des taux d'intérêts élevés, taux qui pourraient être combattus par des interventions de la Banque centrale. La question du type de risque est importante et il faut ici distinguer le risque de liquidité et le risque de crédit. Les risques en Russie sont à la fois systémiques et systématiques. Au-delà de certaines limites heuristiques qui ne sont connues que par le prêteur et qui peuvent varier d'une banque à l'autre, le crédit est refusé. L'entreprise est donc confrontée à une situation où l'appréciation de son risque d'exploitation ne se traduit pas par une hausse des taux d'intérêts, mais par la possible interruption des crédits dont elle a besoin. Ce qui explique que les petites et moyennes entreprises tendent à ne pas demander trop de crédits aux banques et cherchent à se développer soit sur la base de l'autofinancement, soit par des liens avec d'autres entreprises disposant de liquidités. Cette situation se retourne contre les banques – alors qu'elle est le produit de leur politique – dans la mesure où elles ne peuvent compter sur l'endettement des entreprises pour développer leurs activités et ne voient venir vers leurs guichets que les entreprises en difficulté qui ne peuvent faire autrement.

Un deuxième facteur réside dans la volatilité élevée des facteurs de politiques monétaires. Certains aspects de cette volatilité peuvent être créés par des politiques inadéquates.

Un troisième facteur tient aux imperfections institutionnelles des marchés russes. Ainsi pour la liquidité, on reste dans un marché segmenté et il n'existe toujours pas de marché interbancaire unifié.

Tableau 2
Financement du capital fixe en Russie par sources d'origine (en pourcentage)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	100	100	100	100	100	100	100	100
Sources internes, dont	45,4	44,5	42,1	40,4	39,5	37,1	41,0	42,1
Profits	19,2	20,3	19,9	19,4	18,4	16,0	17,1	17,9
Amortissements	22,8	20,9	19,2	17,6	17,3	18,2	20,5	20,4
Sources externes, dont	54,6	55,5	57,9	59,6	60,5	62,9	59,0	57,9
Crédits bancaires dont	7,9	8,1	9,5	10,4	11,8	10,3	9,0	8,5
Crédits de banques étrangères	1,1	1,0	1,6	1,7	3,0	3,2	2,3	1,7
Prêts d'autres Entreprises	7,3	5,9	6,0	7,1	6,2	7,4	6,1	5,8
Fonds budgétaires, dont	17,8	20,4	20,2	21,5	20,9	21,9	19,5	18,9
Budget fédéral	5,3	7,0	7,0	8,3	8,0	11,5	10,0	9,8
Budgets régionaux et municipaux	11,6	12,3	11,7	11,7	11,3	9,2	8,2	8,0
Autres fonds d'Etat	0,8	0,5	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,2
Autres	20,8	20,6	21,7	20,1	21,2	23,0	24,1	24,5

Source : Comité fédéral des statistiques, <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/entreprise/investment/nonfinancial/#>

Les évolutions de la base monétaire sont très brutales (à court terme), mais tendent à diminuer (en accroissement). Le principal instrument de contrôle de la base monétaire était l'achat de devises. Depuis le début de 2008, les entreprises pouvaient emprunter à l'étranger, pas les banques. Pour faire face à cette réduction du volume de liquidité, la Banque centrale a acheté massivement des devises, et injecté de grandes quantités de liquidités dans l'économie, sans que cela ait eu l'effet inflationniste redouté. Néanmoins, l'économie russe est depuis quelques mois à nouveau confrontée à une pénurie de liquidités, avec une restriction des opérations de prêt des banques étrangères.

Se pose enfin la question des sorties de capitaux, qui restent élevées. On en connaît les causes : croissance externe des grands groupes russes par rachat d'entreprises étrangères, mais aussi politique de sécurisation des actifs de certains oligarques et, enfin, inquiétudes liées à la relative incertitude du cadre juridique, sans oublier, surtout, l'incertitude concernant les conditions de l'application des lois. Ces sorties de capitaux posent le problème de certaines réformes structurelles dans le pays. Si elles continuent, alors que la croissance des dépôts de la population dans les banques stagne, la base de financement de l'économie russe sera compromise.

Une nouvelle vague de privatisations ?

La cession des droits de propriété a été envisagée par le gouvernement, à la fois dans un dessein de rationalisation du secteur public et dans celui du dégagement de moyens de financement. Cette question se pose dans le contexte d'une possible nouvelle vague de privatisations. Cependant, le problème de l'utilisation de la propriété doit d'abord être réglé. La gestion des grandes infrastructures relève d'un art du compromis et il faut se garder d'une approche idéologique.

De même, si l'on raisonne sur de possibles privatisations, il est important de se poser la question de l'utilisation des ressources ainsi obtenues. L'expérience des privatisations dans les années 1990 en Russie a laissé de mauvais souvenirs. La question du critère d'efficacité est ici critique et dans de nombreux cas, cette efficacité n'a pas été obtenue, quand elle n'a pas même diminué. On revient décidément à la question du système de financement, tant privé que public.

En tout état de cause, si des cessions de parts d'entreprises contrôlées par l'Etat (Rosneft, la Sberbank) sont envisagées dans les programmes gouvernementaux, elles devront rester limitées et ne pas mettre en cause le contrôle de l'Etat sur ces entreprises. Il n'est cependant pas impossible que le poids respectif des entreprises d'Etat dans certains secteurs stratégiques (comme l'énergie) soit modifié.

La question de la mobilisation des ressources pour maintenir le taux de croissance est ainsi une question clé pour la Russie, d'autant que l'environnement économique, qu'il s'agisse de l'Europe ou de l'Asie, sera relativement déprimé dans les deux années qui viennent. Le gouvernement ne pourra pas continuer très longtemps à s'appuyer sur des résultats qui sont certes bons et qui paraissent même excellents si on les compare à ceux des pays européens. Un recentrage du modèle de développement de la Russie sur des facteurs internes apparaît aujourd'hui à la fois nécessaire et dans l'ordre des choses.

LES CHOIX DE LA STRATÉGIE ÉCONOMIQUE

Les transformations de l'économie russe ont été importantes depuis vingt ans et elles se sont accélérées ces dernières années, en partie sous l'impact de la crise de 2009, en partie sous celui de la forte croissance dans la période antérieure (2002-2008). Mais il est désormais clair que le pays a besoin d'une véritable stratégie – et d'une institution capable d'élaborer cette stratégie au sein du

gouvernement – pour penser un modèle de croissance cohérent et adapté aux nouvelles conditions économiques. Ce débat a eu lieu en partie durant l’hiver 2011-2012, et a tendu à se focaliser sur de nouvelles privatisations. On peut penser que c’était une erreur, même si le périmètre du secteur public ne doit pas être considéré comme fixe et intangible.

En fait, une telle politique pourrait constituer davantage une inflexion qu’une véritable révolution par rapport à la politique industrielle déjà mise en œuvre. En effet, depuis 2004, de nombreuses mesures de politique industrielle et de politique sociale ont été prises dont les résultats ont été importants. Ces mesures visaient néanmoins surtout à corriger des excès ou des déficiences du modèle de développement. Aujourd’hui, alors que les perspectives de l’économie internationale s’assombrissent, tant à l’intérieur que hors de la zone euro, il est clair que le modèle russe, centré sur les exportations de matières premières, risque de rendre le pays hautement vulnérable à un retournement prolongé de la conjoncture internationale.

Quel usage pour les ressources naturelles ?

La première question qui se pose aux responsables de la Russie réside dans ce que l’on prétend être la « malédiction » des matières premières. Ce problème a été maintes fois évoqué dans de nombreuses publications, tant en Russie qu’à l’étranger, et la présence du « syndrome hollandais » dans l’économie russe est incontestable. On sait qu’il se traduit par un mouvement de désindustrialisation engendré par une surévaluation du taux de change et par une perte progressive de la compétitivité engendrée par des hausses de salaires dans le secteur rentier se diffusant dans l’ensemble de l’économie.

En fait, il n’y a aucune malédiction dans la présence de ressources naturelles, mais celle-ci entraîne la nécessité d’élaborer une politique cohérente visant à développer l’industrie pour contrecarrer la logique de désindustrialisation. Une des réponses possibles consiste à orienter les productions vers des techniques avancées, afin de compenser une hausse du coût monétaire du travail.

Il est manifeste par ailleurs que ces matières premières demandent à être intégrées dans une logique plus générale de la croissance. Leur extraction exige désormais des investissements de plus en plus importants faisant appel à des techniques de plus en plus avancées. C’est vrai en particulier dans le domaine de l’énergie (huile et gaz), mais aussi dans celui des autres matières minérales. L’exploitation de ces ressources peut ainsi apparaître comme une activité manufacturière à fort contenu technique, mais à la condition qu’une large partie des équipements nécessaires soit produite en Russie. Cela impose une politique publique visant à inciter les firmes détentrices de ces techniques de production à venir s’installer sur place ou à passer des accords de licence avec des industriels russes. La décision de 2011 de Rosneft de s’allier avec l’américain Exxon-Mobil est très liée à cette question des transferts de techniques.

Cependant, il convient de noter que ces activités, si elles sont intensives en capital de par leur contribution à la hausse générale du niveau technique de l’industrie russe, dégagent peu d’emplois.

Il est par ailleurs évident que les revenus des exportations de ces ressources sont indispensables à la mise en œuvre aujourd’hui d’une telle politique pour la Russie. Ces revenus permettent à l’Etat de jouer un rôle actif dans le développement économique, soit directement, soit indirectement. Les déficiences structurelles du système financier russe laissent à penser qu’il sera obligé de maintenir son action pour une période encore relativement longue. Pour que l’extraction et l’exploitation des matières premières permettent le dégagement de la rente la plus forte, afin justement de permettre un prélèvement étatique important, il faut bien évidemment que ces activités soient modernisées.

L’extraction et l’exploitation des matières premières seront certainement un des axes de la réindustrialisation de la Russie, mais elles ne sauraient constituer l’axe principal. Se pose alors la question de leur transformation, au moins partielle.

La reconquête du marché intérieur

Cette question apparaît liée, du moins en partie, à celle de la reconquête du marché intérieur, abandonné aux industriels occidentaux depuis vingt ans. Il ne s'agit pas de satisfaire la totalité de la consommation interne de la Russie au moyen de produits russes, mais de trouver un équilibre entre importations et productions nationales. En effet, on sait que la capacité à exporter se construit au départ dans une présence solide sur le marché national.

De ce point de vue, deux axes apparaissent prioritaires : la transformation des matières premières produites en Russie (avec en particulier la diversification des industries métallurgiques) et les industries de consommation possédant un fort contenu technique. La politique du gouvernement russe a déjà abouti au soutien de l'industrie automobile, en favorisant en particulier l'implantation de firmes étrangères en Russie (Audi, Ford, Renault, mais aussi Nissan), afin de servir le marché russe en pleine expansion. Le développement plus complet de la filière automobile, y compris avec l'installation des sous-traitants, devrait être la suite logique dans les années à venir. Mais ici se pose la question des règles de l'OMC, car cette politique a réussi en partie grâce à des droits de douanes pénalisant les importations et incitant les constructeurs internationaux à venir s'installer en Russie.

Si un tel schéma doit être appliqué à d'autres industries, les tarifs douaniers de la Russie devront évoluer en conséquence. Rappelons ici que leur raison d'être n'est pas la protection des producteurs structurellement inefficients, mais les gains d'efficacité, soit par la modernisation de producteurs locaux, soit par l'installation en Russie de producteurs étrangers.

Une troisième question qui devra être tranchée rapidement est celle de la revalorisation des salaires dans l'industrie, qui seule peut contribuer à l'émergence d'une classe moyenne robuste. La stabilité de la demande des ménages est une des conditions nécessaires au développement d'une industrie puissante. Cela implique que le revenu monétaire soit en partie garanti contre les aléas de la conjoncture et, donc, que se développent les différentes dimensions de la socialisation des revenus que l'on connaît en Europe, comme les différentes prestations sociales qui permettent aux ménages de se garantir contre les trois grands risques que sont le chômage, la maladie (et l'invalidité) et la vieillesse. Cette stabilisation en dynamique du revenu des ménages constitue par ailleurs l'une des principales garanties pour le développement d'un système bancaire robuste. Des progrès importants ont été faits dans ces domaines. Mais des développements ultérieurs ne pourront avoir lieu qu'en lien avec les hausses de la productivité.

On a noté que le mouvement de la productivité avait été important ces dernières années (voir le tableau 1), en particulier dans les industries de transformation. Pour que ce mouvement se maintienne, il faut assurer un flux d'investissements important.

Cela pose à nouveau la question du système financier qui apparaît ici à la fois comme le produit de la stabilisation de la demande, et comme le moteur initial du processus devant y aboutir. Le système financier russe devrait alors s'acquitter de trois tâches distinctes : assurer les moyens du financement des grandes infrastructures publiques nécessaires au contexte de développement d'activités hautement productives, assurer le développement de filières productives par des flux réguliers de financement, assurer enfin l'émergence et le développement d'une population de petites entreprises innovantes, ainsi que les conditions de leur développement futur.

On peut s'interroger sur la capacité d'un système unifié à remplir ces trois rôles qui sont en réalité très différents. La politique du gouvernement devrait alors viser à assurer la cohérence entre des systèmes spécifiques, allant de grandes banques dont certaines seront certainement publiques à des fonds d'investissement et de capital-risque.

Pour faire face à la « grande tempête » économique mondiale qui menace, la Russie doit donc impérativement se poser la question de son modèle de développement et se donner les moyens de son évolution et de sa stabilisation.

Ukraine *par Vitaliy Denysyuk*

L'Ukraine a réalisé une bonne opération publicitaire avec la coorganisation de l'Euro 2012 qui, malgré les craintes, s'est avéré un succès pour le pays. Touchée par les contrecoups des chocs qui ont affecté l'économie mondiale et, plus particulièrement, européenne, sa croissance connaît un ralentissement. C'est surtout le modèle économique fondé sur les exportations de produits métallurgiques et une évolution favorable des termes de l'échange qui montre aujourd'hui ses limites. En conséquence, le déficit du commerce extérieur (qui avait atteint près de 10 milliards d'euros en 2011) s'est encore creusé et la croissance n'a été « sauvée » que par un regain (de plus de 8 %) d'une consommation des ménages, dopée par la hausse d'un pouvoir d'achat favorisé, simultanément, par la hausse des salaires, la stabilité des prix des produits alimentaires et la forte baisse de l'inflation. Malgré une évolution apparemment vertueuse de la situation des finances publiques, facilitée par un regain de discipline budgétaire, l'Ukraine, qui traîne le boulet d'un fort endettement privé vis-à-vis de l'extérieur et a pratiquement perdu l'accès aux marchés financiers, n'est pas tirée d'affaire. Si la gestion des finances publiques a fait de réels progrès, les réformes structurelles, freinées par l'opposition de l'oligarchie au pouvoir, n'avancent que lentement. Enfin, le pays, sollicité à la fois pour une association économique à l'Union européenne (UE) que l'affaire Timochenko empêche de conclure et pour une adhésion à l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan, se garde bien de choisir, mais se prive ainsi des avantages que lui procureraient l'une et l'autre.

L'impact de l'Euro 2012

Avant d'aborder la situation économique à proprement parler, il convient d'établir un rapide bilan d'un événement qui a beaucoup marqué la scène ukrainienne, par ses bons et ses mauvais aspects. Commençons par les aspects positifs. L'Euro 2012, championnat d'Europe de football organisé en Pologne et en Ukraine du 8 juin au 1^{er} juillet, a mis cette dernière sous les projecteurs du monde entier. Très critiquée avant le début de la compétition, son organisation a finalement été unanimement saluée. Au-delà d'avoir prouvé qu'elle était capable d'orchestrer un événement sportif majeur d'envergure internationale, l'Ukraine a su marquer les esprits en faisant de l'Euro 2012 un rendez-vous incontournable de l'histoire du football européen, mais aussi de la sienne propre. En termes de fierté nationale et d'apaisement du climat social, cet événement a joué un rôle très positif et a donné une chance unique de montrer le pays sous son meilleur jour et de briser certains clichés, en prouvant aux Ukrainiens que la mise en œuvre rapide de grands projets de haute qualité est possible. S'il y a bien eu un boycott politique minimaliste, rien n'est toutefois venu perturber la manifestation. Surtout, l'Euro 2012 a permis à l'Ukraine de faire un investissement sur l'avenir grâce aux travaux de modernisation qu'elle a effectués. Alors que dans le passé la faiblesse des moyens consacrés au financement d'infrastructures et au capital humain s'est avérée l'un des défauts majeurs de son système budgétaire, le pays a su tout mettre en œuvre, avec des investissements à hauteur de 10 milliards d'euros, soit 1,7 % du PIB (80 % provenant de fonds publics, à comparer à 90 % en Pologne dont la moitié étaient issus des aides de l'Union européenne). Ce sont surtout les infrastructures et les réseaux de transport qui ont connu des développements significatifs : plus de 2 000 kilomètres de routes ont été construites ou réparées, six nouvelles stations de métro ont été ouvertes, un pont a été construit à Kiev et les transports en commun ont connu un réaménagement. Les infrastructures aéroportuaires ont également été rénovées à travers l'agrandissement de terminaux et la construction de nouvelles pistes, augmentant la capacité d'accueil de passagers. Les améliorations apportées au secteur hôtelier (5 500 chambres supplémentaires ont été créées) contribueront au développement touristique de l'Ukraine après l'Euro 2012.

Mais les aspects négatifs ne sont pas négligeables. Avec l'organisation, en pleine crise financière, de l'Euro 2012, l'Ukraine espérait secrètement doper l'économie. Pourtant, l'expérience montre que ces manifestations sont rarement bénéficiaires et que, quand elles le sont, ce n'est pas la collectivité qui emporte la mise. Le premier bilan de l'opération laisse entendre que, sur les 10 milliards d'euros investis, 1 milliard seulement serait revenu dans les caisses ukrainiennes, selon la déclaration du Vice-Premier ministre Borys Kolesnikov. Le décalage entre les évaluations et le coût réel (un excès d'au moins 2,25 milliards de dollars en Ukraine) est important et s'explique par l'irréalisme des budgets de départ, le retard pris presque systématiquement dans les travaux, voire par le jeu d'un système bien rodé de détournement d'argent. Les financements restent en effet opaques, et les évaluations, dans le cadre d'appels d'offres, reposent sur des calculs toujours erronés. C'est ainsi que les dépenses pour la reconstruction du stade de Kyiv ont été presque deux fois plus importantes que prévu, le coût étant évalué aujourd'hui à 585 millions de dollars au lieu de 300. Le coût de la rénovation des aéroports de Kharkiv, Donetsk et Lviv a lui aussi été réévalué à la hausse, pour deux ou trois fois la somme prévue initialement. En outre, la question se pose de savoir si les infrastructures construites pour la compétition seront réutilisées par la suite. Si la réponse est oui, l'investissement public, même s'il est plus important qu'anticipé au départ, n'est pas perdu. Dans le cas contraire, le pays peut se retrouver avec une dette creusée et des installations difficilement rentabilisables, comme dans le cas de la Grèce après les Jeux olympiques de 2004. Par ailleurs, l'organisation de l'Euro 2012 n'a pas échappé à un vice malheureusement courant, puisqu'elle a fait l'objet d'importants détournements et blanchiments d'argent, car la plupart des grands chantiers ont été réalisés sans procédure officielle de marché public, au profit de proches du régime. Les montants en sont considérables et pourraient avoir atteint entre 30 et 40 % des 10 milliards investis selon Rebecca Harms, coprésidente des Verts au Parlement européen. L'Euro 2012 pourrait conduire, selon certains économistes, à un alourdissement de la dette très pénalisant, car pour faire face à la situation, l'Etat s'est lourdement endetté via des émissions d'obligations sur le marché intérieur à des taux d'intérêt annuels compris entre 10 et 20 %. Au total, l'Ukraine va devoir payer environ 1 milliard de dollars chaque année, rien que pour couvrir les intérêts de ces emprunts pendant plusieurs années.

Sur la lancée de l'Euro 2012, l'Ukraine envisage de poser sa candidature pour l'organisation des Jeux olympiques d'hiver de 2022, avec l'objectif de créer l'une des plus grandes stations de ski de l'Europe de l'Est et de développer des infrastructures touristiques dans les Carpates, l'Etat finançant les infrastructures olympiques et les investisseurs privés les infrastructures touristiques.

Un modèle économique qui montre ses limites

Soumise pendant les dix premiers mois de 2012 à une succession de chocs défavorables qui ont touché l'économie mondiale et, plus particulièrement, européenne, l'activité économique ukrainienne s'est affaiblie, et la croissance du PIB est passée de 5,2 % en 2011 à environ 1 % en 2012. Les principaux moteurs de la croissance sont toujours la consommation des ménages (8 % contre 15 % en 2011), l'investissement (5 % contre 10 % en 2011) resté soutenu dans les secteurs des infrastructures des ports maritimes et des aéroports, et les exportations de métaux (dont l'augmentation s'est toutefois ralentie dans la seconde moitié de l'année). A la fin de 2012, l'Ukraine n'a pas encore retrouvé son niveau d'activité d'avant la crise : son PIB reste inférieur de 5 % à celui de 2008 et ne représentait en 2011 que 69,2 % de son niveau de 1990. Il apparaît nettement que le modèle économique qui a bien fonctionné entre 1998 et la crise de 2008 n'est plus adapté. Le pays a mis en œuvre un régime de croissance bâti sur les exportations et sur l'évolution favorable des termes de l'échange qui arrive à ses limites avec le blocage du financement par le marché des dettes publiques. Les perspectives sont plutôt sombres, car ce sont les sources mêmes de la croissance de la décennie 2000 qui se sont érodées, puis enrayées. Le gouvernement a reconnu qu'une nouvelle vague de crise menacerait le

pays en 2013, car son économie est très ouverte et dépend beaucoup de l'économie globale, ce qui conduit à des interrogations sur la possibilité de réduction de la dépendance vis-à-vis de cette dernière. En outre, l'activité économique est particulièrement menacée par la recrudescence de l'instabilité du prix du métal.

En tout état de cause, il n'est plus possible, face à l'affaiblissement de l'économie mondiale et la crise structurelle ukrainienne, de mettre en œuvre un plan de relance tiré par des exportations. Face à la fragilité du régime actuel d'accumulation tiré par celles-ci, il convient d'instaurer des réformes institutionnelles favorisant le dynamisme du marché domestique, une plus grande diversification productive et géographique, la remontée des filières en direction de produits à haute valeur ajoutée, la recherche d'un modèle économe en ressources naturelles (surtout en hydrocarbures) et la négociation d'un nouveau pacte national. Mais force est de constater que, compte tenu de la configuration institutionnelle du pays, de sa spécialisation antérieure et de son style de délibération politique, la probabilité d'adoption et de diffusion de ces stratégies est actuellement faible et, surtout, qu'elle demandera beaucoup de temps et de persévérance.

En effet, les éléments structurels du commerce extérieur pèsent directement sur les dynamiques macroéconomiques. L'industrie ukrainienne est fortement dépendante de deux types de marchés extérieurs : soit des pays développés qui achètent des matières premières (par exemple agricoles) ou des produits semi-finis pour une seconde transformation (métaux, produits pétroliers raffinés, engrais), soit des pays en développement à très forte croissance où les besoins en produits semi-finis pour une utilisation locale immédiate sont importants. Compte tenu de ce type de spécialisation, l'Ukraine est sévèrement touchée par le ralentissement de l'activité économique au sein de l'Union européenne (qui a absorbé 27,6 % de ses exportations en 2011) et de la Russie (27,1 % du total). Elle est donc obligée de revoir à la baisse ses prévisions d'exportations en 2012-13, en raison, notamment, de la baisse des prix et de la demande des métaux (qui ont représenté 34 % de ses exportations en 2011). Toutefois, en dépit de ces performances décevantes, sa balance commerciale s'est peu dégradée en raison de la diminution des importations de gaz par rapport à l'année précédente (entre janvier et mai 2012, le pays les a réduites de près de 49 %). Selon les prévisions du WIIW, les importations et les exportations progresseraient de 10-11 % en 2012 et le déficit du compte courant devrait se détériorer, en 2012, autour de 7 % du PIB. Par ailleurs, l'annonce par l'Ukraine en septembre 2012 de son intention d'augmenter les droits de douane sur des biens importés pourrait mettre en péril l'accord de libre-échange que le pays a conclu en décembre 2011 avec l'UE. Au demeurant, le texte, paraphé en mars 2012, n'a pas été signé en raison de désaccords politiques. Un nouveau code des douanes est entré en vigueur le 1^{er} juin 2012 : plus en adéquation avec les normes internationales, il prévoit aussi d'importants allègements des formalités douanières à l'importation et réduit le niveau de corruption dans ce domaine.

Une baisse record de l'inflation, mais il est trop tôt pour parler de déflation

Phénomène marquant, l'indice des prix à la consommation termine l'année 2012 à 1 % en battant les records historiques minimaux. Ce recul de l'inflation fait suite à la stabilisation des prix de l'alimentation (hausse de 0,8 % pour les neuf premiers mois), le contrôle administratif des prix étant sévère à la veille des élections parlementaires, et l'activité de crédit n'ayant progressé qu'à un rythme faible. Cette situation s'inscrit dans le contexte d'une économie mondiale en ralentissement dans les pays avancés et même dans les pays émergents (Arménie, Azerbaïdjan, Russie, Serbie ...), d'économies en sous-régime, de surcapacités de production, d'insuffisance de la demande, tout cela renforçant les pressions déflationnistes. En principe, il n'y a pas lieu de s'en réjouir, car la déflation représente le pire danger, en comprimant les prix, et donc les marges des entreprises, et fait pression sur l'emploi et les salaires, et donc sur les revenus des ménages. En outre, elle alourdit le poids de la dette, celle des Etats comme celle des

ménages. Mais il faut nuancer l'analyse avant de conclure à l'apparition d'un processus déflationniste en Ukraine, car l'indicateur des prix à la consommation est peu lisible et sujet à caution. C'est pour cela qu'un autre indicateur doit être surveillé, celui de l'inflation sous-jacente. En excluant les prix encadrés par l'Etat (électricité, gaz, tabac, loyer...) et les produits à prix volatils (produits pétroliers, produits laitiers ou viandes par exemple), cet indicateur permet de conserver les seules composantes permanentes. Si l'on tient compte également d'un autre indicateur, celui de l'inflation retardée concernant les tarifs des services communaux (comme l'électricité, le chauffage et les charges locatives) qui demeurent soumis à un contrôle administratif et restent dans certains cas bien en deçà des niveaux de la rentabilité économique, si l'on considère enfin la probabilité d'une augmentation du prix du gaz prévue, on conclut que l'inflation ne pourra être, dans l'avenir, que plus élevée. Notons enfin que l'évolution de l'indice des prix à la production contredit aussi celui de l'indice des prix à la consommation.

Un assainissement des finances publiques en trompe l'œil ?

Grace aux contraintes de financement sur les marchés extérieurs (interruption du programme FMI entre autres), l'année 2011 a été marquée par le retour à la discipline budgétaire. En comptabilisant les besoins de recapitalisation de Naftogaz destinés à couvrir le montant des pertes de l'opérateur gazier (1,7 % du PIB en 2011), le déficit consolidé des finances publiques a atteint 3,5 % du PIB en 2012 (contre 6 % en 2010 et 4 % en 2011). Cette bonne performance s'explique globalement par le dynamisme des recettes fiscales, en particulier de la TVA sur les produits importés (16 %), l'impôt sur le revenu représentant 26 % des recettes fiscales, l'impôt sur les bénéfices 25 %, et les droits d'accise, 12 %. Les contribuables les plus actifs sont les sociétés étrangères ou mixtes, tandis que le *business* privé national est « champion » de l'évasion fiscale. Par ailleurs, la croissance réalisée entre 2010 et 2012, ainsi que les remboursements des prêts du FMI, ont permis de ramener le ratio de la dette publique sur le PIB de près de 40 % en 2010 à 37 % en 2012.

Mais ce bilan positif doit être sérieusement nuancé. Tout d'abord, selon le service fiscal ukrainien, l'économie de l'ombre suscite toujours un manque à gagner colossal pour le budget de l'Etat, puisque la somme totale des revenus non déclarés atteindrait de l'ordre de 350 milliards de hryvnias, soit 18 milliards de plus que les recettes du budget de l'Etat, et l'optimisation et l'évasion fiscales représenteraient de 7 à 10 % du PIB. En outre, si en apparence les finances publiques semblent en bonne forme, une analyse plus approfondie révèle des vulnérabilités qui subsistent à cause de l'insuffisance des réserves de garantie, des difficultés budgétaires du secteur énergétique, des immenses besoins de financements externes et d'un environnement externe difficile. En fait, les comptes extérieurs et les finances publiques présentent les mêmes fragilités qu'avant l'éclatement de la crise de 2009. Le ralentissement des exportations, une demande domestique florissante de biens de consommation importés et l'envolée des prix du gaz importé ont contribué au creusement du déficit courant en 2012. Année électorale oblige, les autorités ukrainiennes ont prévu de ne pas diminuer un total de dépenses dites sociales atteignant 50 % du PIB (contre 10 % en Russie) et, au contraire, en ont augmenté le montant de 16 % au-dessus du programme budgétaire initial (soit environ 0,2 point de PIB), pour renforcer leurs chances de remporter les élections en octobre. La dette extérieure brute, qui s'élevait à 130 milliards de dollars en septembre 2012, demeure considérable et pourrait encore représenter 81 % du PIB à la fin de l'année. La situation est d'autant plus délicate que l'Ukraine doit faire face à d'importantes échéances sur sa dette, à la fois publique et privée, alors qu'elle a pratiquement perdu l'accès depuis 2011 à l'aide du FMI. Pour refinancer les crédits contractés précédemment et financer le déficit budgétaire, elle a dû emprunter en juillet 2012 un montant record de 2 milliards de dollars à un taux annuel de 9,25 % et, en septembre, 1 milliard de dollars à un taux de 7,95 %. Notons qu'elle a bénéficié d'un prêt de 6 milliards de dollars de la Chine pour moderniser son agriculture avec des équipements et des pesticides chinois, et pour mettre en place des technologies permettant de remplacer le gaz utilisé pour produire l'électricité par du charbon.

Des réformes structurelles qui ne progressent que lentement

Les réformes structurelles progressent lentement. Le principal objectif de la réforme de la gestion des finances publiques doit être l'intégration de ses fonctionnalités dans un système unique et efficace. Selon le rapport conjoint de la Banque mondiale et de la Commission européenne sur ce qui a été effectué en l'Ukraine en 2007-2011, des progrès ont été accomplis : création d'un système moderne automatisé de trésorerie, adoption d'un nouveau code budgétaire et d'un système de classification budgétaire, amélioration de la mise à disposition des informations financières. Les principales faiblesses qui sont relevées sont les suivantes : faible contrôle des opérateurs de l'Etat, manque de cadrage dans la stratégie de planification budgétaire, faiblesse de l'audit externe et sous-développement de l'audit interne. De plus amples réformes sont donc cruciales pour porter ce système au niveau d'un service en mesure d'obtenir des résultats performants et de réduire efficacement la corruption grâce aux moyens suivants : mise en place d'une programmation budgétaire à moyen terme, amélioration de la gestion des opérateurs de l'Etat et de leur contrôle, développement de procédures d'audits interne et externe (grâce, notamment, à une meilleure implication de la Cour des comptes et du Parlement), mise en place d'un nouveau cadre pour les marchés publics. Notons toutefois que les progrès accomplis en 2012 sont particulièrement décevants : alors que la loi sur les marchés publics, adoptée en 2011 en conformité avec les pratiques internationales constituait un pas dans la bonne direction, sa mise en œuvre laisse à désirer et cette loi a été édulcorée en juillet 2012 par des amendements qui nuisent à son application en augmentant l'opacité et la corruption.

Mentionnons par ailleurs l'adoption d'une réforme judiciaire dont l'augmentation des salaires des juges, la limitation de la durée des procédures judiciaires et la mise en place d'un système aléatoire d'attribution des affaires aux juges font partie des points forts, ainsi que d'un code pénal qui offre des chances égales à toutes les parties lors des poursuites judiciaires. Le résultat des actions en justice devrait désormais se fonder sur le principe de compétitivité et le nouveau texte législatif renforce les possibilités de recherche et fait en sorte que les poursuites ne prennent pas de retard. L'environnement des affaires reste néanmoins un point faible récurrent, le cadre réglementaire est très instable, la corruption endémique, et l'on ne peut que déplorer l'absence d'une justice indépendante qui garantisse les droits de propriété. Ces lacunes sont de nature à retarder la signature de l'accord d'association avec l'Union européenne.

Sur le plan politique, le risque réside toujours dans la capacité du gouvernement à mettre en œuvre les réformes structurelles. Depuis deux ans, certaines réformes annoncées n'ont été mises en œuvre que partiellement, la majeure partie restant à venir et, année électorale oblige, la recherche des gains politiques à court terme l'a emporté sur toute autre considération. Les dirigeants rechignent à procéder à des réformes radicales qui réduiraient le pouvoir de l'oligarchie ukrainienne (caractérisée par une hyperconcentration d'un pouvoir monopolistique au sein d'une oligarchie politico-financière bien décrite en littérature économique par North, Marx et Lénine). Des lobbies et groupes d'intérêts alimentent les troubles sociaux et aiguissent le ressentiment à l'encontre de la corruption et de la rente.

Principaux indicateurs économiques

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

Russie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	5,2	-7,8	4,3	4,3	3,6*
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	52	51	52	53	56*
Consommation des ménages	10,6	-5,1	5,2	6,8	5*
Formation brute de capital fixe	10,6	-14,4	5,8	8,0	-
Prix à la consommation	14,1	11,8	6,9	8,5	6*
Solde des administrations publiques (% du PIB)	4,9	-6,3	-3,5	1,6	1,5*
Dette publique (% du PIB)	5,7	8,3	8,6	9,2	8**
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	6,3	8,4	7,5	6,6	-
Exportations de marchandises	24,3	-32,2	39,1	23,5	9**
Importations de marchandises	22	-30,7	36,6	23,4	20**
Balance commerciale (milliards d'euros)	122,6	80,3	115,2	142,3	130**
Balance courante (% du PIB)	6,2	4	4,8	5,3	3,9**
Dette extérieure brute (% du PIB)	30,1	37,0	33,0	31,5	-

Sources : WIIW ; * : octobre 2012 ; ** : juillet 2012
(p) : prévision

Ukraine

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	2,3	-14,8	4,2	5,2	1
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	24	22	22	23	24
Consommation des ménages	13,1	-14,9	7	15	8
Formation brute de capital fixe	-1,2	-50,2	4,9	10,1	5
Prix à la consommation	25,2	15,9	9,4	8	1
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-1,5	-4,1	-5,9	-4	-3,5
Dette publique (% du PIB)	20	34,8	39,5	35,9	37
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	6,4	8,8	8,1	7,9	7,9
Exportations de marchandises	27,2	-37,4	35,8	26,8	10,3
Importations de marchandises	29,9	-44	42,4	31	11,3
Balance commerciale (millions d'euros)	-8721	-3088	-6564	-9917	-13500
Balance courante (% du PIB)	-7,1	-1,5	-2,2	-5,5	-7,1
Dette extérieure brute (% du PIB)	58,6	85,8	86	82,5	81

Sources : WIIW
(p) : prévision