

# les études du Ceri

Centre d'Études  
et de Recherches  
Internationales

## **Tableau de bord des pays d'Europe centrale et orientale et d'Eurasie 2014**

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

**Volume 2 : Eurasie**



**SciencesPo.**

**CERI**  
CNRS

Le *Tableau de bord 2014* (volumes 1 et 2) a été réalisé, sous la direction de Jean-Pierre Pagé, par une équipe lui associant Céline Bayou, Vitaly Denysyuk, Raphaël Jozan, Edith Lhomel, Catherine Samary, David Teurtrie et Faruk Ülgen. 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) ainsi que le chapitre consacré au Kazakhstan.

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

e-mail : jppage@wanadoo.fr

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

e-mail : anne.detinguy@sciencespo.fr

**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 Europe-Eurasie ainsi qu'au CEMI-EHESS.

e-mail : julien.vercueil@inalco.fr

**Vitaly Denysyuk** est docteur en sciences économiques.

e-mail : denysyukv@yahoo.fr

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

e-mail : jozan.rafael@gmail.com

**David Teurtrie** est directeur du Collège universitaire français de Saint Pétersbourg et chercheur associé au Centre de recherches Europe-Asie à l'INALCO.

e-mail : david.teurtrie@inalco.fr

**Faruk Ülgen** est maître de conférences au Centre de recherche en économie de Grenoble (CREG), rattaché à l'Université Pierre-Mendès-France.

e-mail : faruk.ulgen@upmf-grenoble.fr

## Remerciements

Notre gratitude s'adresse en premier lieu à Judith Burko, notre fidèle éditrice sans laquelle cet ouvrage ne pourrait exister, puis aux économistes de l'Institut d'études économiques internationales de Vienne (WIIW), source inégalée d'informations sur l'Europe de l'Est, et à Antoine Goujard, chef du « France-Poland desk » à l'OCDE, qui nous a fait bénéficier de ses conseils.

## Sources

- ♦ Banque asiatique de développement :
  - « Asian Development Outlook 2014 » ;
  - « Key indicators for Asia and the Pacific 2014 ».
- ♦ Bost F., Carroue L., Colin S., Girault C., Humain-Lamour A.-L., Sanmartin O., Teurtrie D., *Images économiques du monde 2015*, Armand Colin, 2014.
- ♦ Case Ukraine, « Ukrainian economic outlook : tendencies, forecasts, estimates », <http://www.case-ukraine.com.ua/node/16?language=en>
- ♦ CEMI-EHESS (Paris) et Institut de prévision de l'économie nationale, Académie des sciences de Russie (IPEN-RAN, Moscou), « Données et analyses sur la Russie ».
- ♦ Commission européenne :
  - « Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en Ukraine, progrès réalisés en 2013 et recommandations d'action », document n° SWD (2014) 96 final, 27 mars 2014, p. 10 ;
  - « Soutien de la Commission européenne à l'Ukraine. Actualisation », document MEMO/14/279, 13 mai 2014.
- ♦ FMI :
  - *World Economic Outlook Database*, Washington, avril et octobre 2014 ;
  - « Regional economic outlook : Middle East and Central Asia », Washington, mai 2014 » ;
  - *World Economic and Financial Surveys*, Washington, novembre 2014.
- ♦ Forum économique mondial, *Global Competitiveness Report*, Genève, 2014.
- ♦ ICPS, « Inside Ukraine », [http://icps.com.ua/en/publications/periodic/inside\\_ukraine.html](http://icps.com.ua/en/publications/periodic/inside_ukraine.html)
- ♦ IER (The) : « Macroeconomic forecast Ukraine. New issue », [http://www.ier.com.ua/en/publications/regular\\_products/forecast/](http://www.ier.com.ua/en/publications/regular_products/forecast/).
- ♦ Institut d'études économiques internationales de Vienne (WIIW) :
  - Gligorov V., Holzner M., Hunya G., Landesmann M., Pindyuk O. et al., « Investment to the rescue », *Forecast Report*, printemps 2014 ;
  - Richter S., Astrov V., Gligorov V., Hanzl-Weiss D., Havlik P., Holzner M., Vidovic H. et al., « On thin ice CESEE core resilient in the face of EU stagnation and the Ukraine crisis », *Forecast Report*, automne 2014.
- ♦ OCDE, « Ukraine », *Examens territoriaux*, Paris, 2014.

## Table des matières Eurasie

### L'ombre portée du conflit en Ukraine dans l'espace eurasiatique *Panorama économique*

par Julien Vercueil ..... p. 4

### L'Eurasie déchirée.

### L'impact de Maïdan et des interventions russes en Crimée et dans le Donbass *Panorama politique*

par Anne de Tinguy ..... p. 12

### Les pays d'Asie centrale

Kazakhstan par Julien Vercueil ..... p. 17

Kirghizstan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan par Faruk Ülgen ..... p. 22

### Les pays du Sud-Caucase

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

### Le Bélarus et la Moldavie

par David Teurtrie ..... p. 38

### La Russie et l'Ukraine

Russie par Jacques Sapir ..... p. 44

Ukraine par Vitaly Denysyuk ..... p. 54

**Nota Bene : la rédaction du *Tableau de bord 2014* s'est achevée le 18 décembre 2014**

#### Principaux acronymes utilisés dans ce volume

♦ASANE : Association des nations de l'Asie du Sud-Est	♦OMC : Organisation mondiale du commerce
♦BAD : Banque asiatique de développement	♦ONU : Organisation des Nations unies
♦BERD : Banque européenne pour la reconstruction et le développement	♦OSCE : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
♦CEE : Communauté économique européenne	♦Otan : Organisation du traité de l'Atlantique Nord
♦CEI : Communauté des Etats indépendants	♦PIB : Produit intérieur brut
♦Cnuced : Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement	♦UD : Union douanière
♦EEC : Espace économique européen	♦UE : Union européenne
♦FMI : Fonds monétaire international	♦UEE : Union économique eurasiatique
♦IDE : Investissements directs étrangers	♦WIIW : Institut d'études économiques internationales de Vienne
♦OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques	

# **L'ombre portée du conflit en Ukraine dans l'espace eurasiatique**

## **Panorama économique**

Julien Vercueil

La question de l'intégration économique de l'espace eurasiatique a pris un tour dramatique en Ukraine à partir de la fin du mois de novembre 2013. L'ombre du conflit s'est étendue sur l'ensemble de la région, et a modifiés ses perspectives économiques.

Les dynamiques contradictoires d'intégration institutionnelle dans cette orbite (à l'est, une Union économique eurasiatique centrée sur la Russie, à l'ouest, l'association avec l'Union européenne) ont pu cohabiter tant que Moscou ne percevait pas cet antagonisme comme une menace pour les intérêts nationaux. Tout a changé après le soulèvement de Maïdan et la chute du président Ianoukovitch : la perspective d'un basculement géostratégique de l'Ukraine, impliquant l'installation de bases de l'Otan aux frontières Sud de la Russie et la perte de Sébastopol, l'évanouissement de toute perspective d'intégration de l'Ukraine à l'Union économique eurasiatique, alors qu'elle était l'objectif premier de cette construction, l'annonce par les nouveaux maîtres de Kiev de mesures discriminatoires vis-à-vis des populations russophones ont tout ensemble brutalement matérialisé cette menace. La suite est connue. Les conséquences humaines, politiques, diplomatiques et économiques de la réaction militaire de la Russie en Crimée et dans le Donbass sont lourdes. A des degrés divers, c'est toute l'Eurasie qui est touchée, et avec elle les projets d'intégration économique portés par la Russie.

### **Un contexte économique peu porteur**

L'environnement international de l'année 2014 n'a pas été favorable aux économies eurasiatiques. Mois après mois, les indicateurs d'activité ont brossé le tableau d'une économie mondiale moins dynamique qu'attendu. Ce ralentissement est modéré (-0,3 % par rapport aux prévisions initiales), mais toutes les zones du monde sont concernées, hormis la Chine. L'Union européenne, déterminante pour la région, affiche une croissance molle (1,4 % dans l'ensemble et 0,8 % en zone euro). Autre grand voisin, la Chine est contrainte de modifier son modèle de croissance, trop dépendant de l'investissement et des exportations, et de l'équilibrer par la consommation intérieure. Ce rééquilibrage provoque une décélération de l'économie : + 7 % environ en 2014, au lieu des quelque 10 % récurrents dans les années 2000.

La conjoncture est aussi marquée par une incertitude sur l'évolution de deux variables importantes pour la région : les taux d'intérêt des pays avancés et les prix mondiaux des hydrocarbures. Si la Banque fédérale américaine, confortée par la vigueur de sa reprise en fin d'année, confirme son intention de réduire ses rachats d'actifs, la hausse des taux d'intérêt qui s'ensuivra inversera les flux nets de capitaux avec les pays émergents et la zone eurasiatique. Il en résultera des pressions à la baisse sur leurs taux de change et à la hausse sur leurs taux d'intérêt, qui aggraveront la situation financière des agents trop endettés en devises, et pèseront sur l'activité. Si, dans le même temps, la baisse des prix du pétrole se confirme (Figure 1), les pays exportateurs d'énergie, qui sont aussi les plus grosses économies de la région (Russie, Kazakhstan, Ouzbékistan, Azerbaïdjan, Turkménistan) devront faire face à de nouvelles tensions sur leurs comptes publics et courants.

**Figure 1**  
**Prix du baril de pétrole (WTI), novembre 2013-novembre 2014**



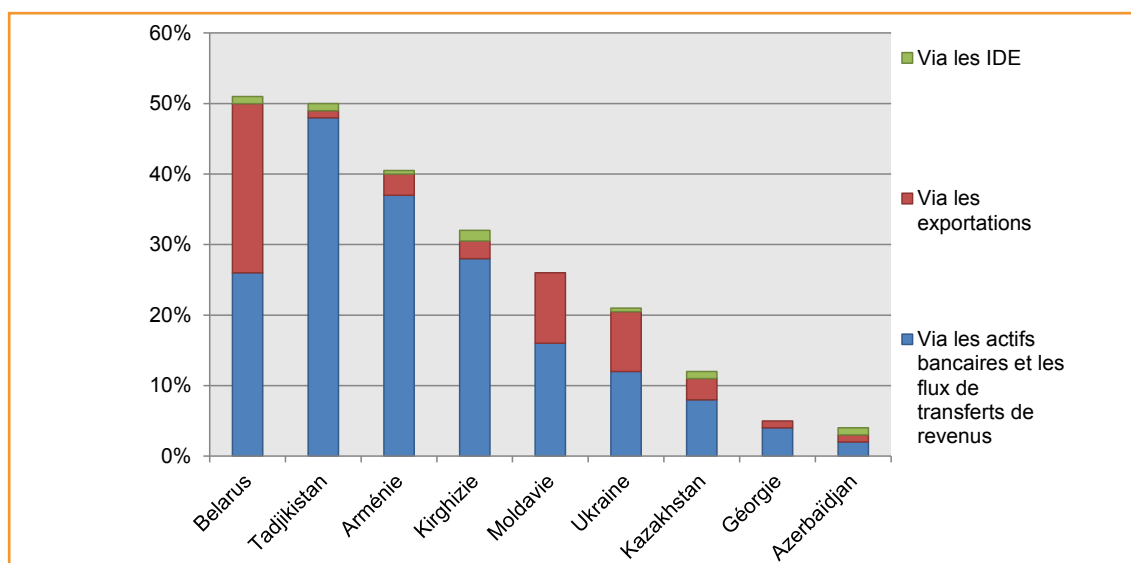
Source : Nasdaq.com

### Des évolutions régionales divergentes

Dans ce contexte, les réactions des économies de la région n'ont pas été homogènes. Les situations les plus détériorées sont celles de l'Ukraine et de la Russie, ce qui n'est pas surprenant car elles forment l'épicentre du conflit international déclenché par l'annexion de la Crimée. La croissance de la Russie a perdu environ trois points entre les prévisions officielles de la fin 2013 et sa situation actuelle (entre 0 et 0,5 % en 2014). Un secteur clé pour son avenir, l'industrie automobile, a connu une chute d'activité qui a atteint 20 % entre l'été 2013 et l'été 2014, ce qui a accéléré les destructions d'emplois chez certains constructeurs (13 000 emplois perdus en 2014 chez AvtoVaz, contrôlé par l'alliance Renault-Nissan). L'Ukraine, dont les perspectives étaient particulièrement fragiles à l'automne 2013, s'est trouvée emportée dans une succession de déflagrations qui ont aggravé la dépression. Son PIB devrait avoir chuté d'environ 8 % en 2014. La Moldavie et le Bélarus subissent les conséquences de la stagnation russe et du conflit ukrainien, aggravées, pour la Moldavie, par les mesures de rétorsion prises à son encontre par Moscou après la signature de l'accord d'association avec l'UE. Les exportations, les transferts de revenus des travailleurs expatriés et les flux de capitaux entrants sont réduits. La BERD note que les pays d'Eurasie les plus exposés à la conjoncture russe en proportion de leur PIB sont le Bélarus, le Tadjikistan, l'Arménie et le Kirghizstan (Figure 2). C'est donc sur ces pays que la dégradation de la situation économique en Russie aura le plus de conséquences.

Son exposition commerciale à la situation en Russie n'est pas la seule vulnérabilité du Bélarus. Sa dépendance à l'égard des subventions de Moscou au travers des prix de l'énergie importée le fragilise également. Cette relation est d'autant plus forte que le pétrole, après transformation, est exporté sous forme de produits pétroliers qui contribuent positivement au compte courant. Le fait d'avoir associé étroitement, au sein de l'Espace économique commun, une économie biélorusse largement administrée et des économies russe et kazakhe plus libéralisées, crée des opportunités d'arbitrage pour les agents économiques entre les conditions prévalant de part et d'autre de la frontière russo-biélorusse, ce qui provoque des tensions entre les deux pays.

**Figure 2**  
**Expositions comparées des économies eurasiatiques à la conjoncture russe**  
**(en % du PIB du pays)**



Source : BERD, « Transition report 2014. Innovation in transition », Londres, 2014, p. 108

Le Kazakhstan est concerné par le ralentissement en Russie, dont les tassements de la production industrielle et de la demande finale ont des conséquences sur son activité, même si ses exportations dépendent également de l'Union européenne et de la Chine. Les autres pays d'Asie centrale sont diversement affectés. Le Kirghizistan et le Tadjikistan le sont davantage que l'Ouzbékistan et le Turkménistan, car ils dépendent de la Russie et du Kazakhstan, qui sont à la fois les débouchés de leurs exportations et les hôtes de leurs travailleurs émigrés. Depuis 2010, ils sont également gênés par l'augmentation des droits de douane consécutive à la mise en œuvre de l'Union douanière sur ses frontières externes au Kazakhstan.

Dans le Caucase, les options de politique économique des trois pays ont divergé, ce qui explique la différenciation de leurs trajectoires : l'Arménie a fini par céder aux pressions de la Russie pour rejoindre l'Union économique eurasiatique après avoir un temps envisagé de signer, avec la Moldavie, la Géorgie et l'Ukraine, un accord d'association avec l'Union européenne. La Géorgie a choisi l'accord d'association tout en améliorant ses relations avec Moscou, ce qui lui a permis d'obtenir la levée de l'embargo russe sur ses exportations et de renouer avec ce grand marché. L'Azerbaïdjan compte toujours sur ses ressources en hydrocarbures pour garantir son indépendance stratégique vis-à-vis de la Russie, tout en renouant des relations avec elle pour ce qui est des livraisons d'armes. Ni l'Azerbaïdjan ni l'Arménie n'auront enregistré en 2014 les taux de croissance espérés en début d'année, seule la Géorgie devrait avoir dépassé ses objectifs.

En Asie centrale, l'Ouzbékistan et le Turkménistan poursuivent des politiques autonomes, rendues possibles par le volume de leurs exportations d'hydrocarbures, particulièrement en ce qui concerne le Turkménistan, premier fournisseur de gaz de la Chine. Ce n'est pas le cas du Kirghizistan ni du Tadjikistan, qui se sont ralliés à l'idée d'intégrer l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan-Arménie. Dans la sous-région, les tensions restent aiguës et l'affaiblissement de la croissance risque de les raviver.



## L'onde de choc monétaire

La chute du rouble a constitué un choc monétaire pour la région, qu'il ne faut pas sous-estimer. Elle a produit ses effets en plusieurs phases. Dans un premier moment (de début janvier à mi-mars pour la majorité des pays concernés), l'érosion du rouble a été provoquée par l'incertitude suscitée par Maïdan, par les conflits politiques secouant l'Ukraine et par la fuite du président ukrainien. Elle a culminé avec l'annexion de la Crimée par la Russie en mars, qui a bouleversé la situation géopolitique régionale et fait courir le risque d'une déflagration militaire. Dans un deuxième temps (fin mars-début juillet), les tensions se sont apaisées car les autorités ukrainiennes n'ont pas annoncé leur intention de reconquérir militairement la péninsule. L'apaisement a aussi été motivé par le fait que les premières sanctions internationales à l'encontre de la Russie se sont cantonnées à des gels d'avoirs et des interdictions de visas pour certaines personnalités russes, et n'ont donc pas eu d'impact macroéconomique. La troisième phase, qui a débuté fin juillet, a été déclenchée par les combats dans le Donbass et l'annonce du niveau 2 des sanctions internationales prises contre la Russie. Elle a connu un répit dans la deuxième quinzaine d'août, mais le fait que le cessez-le-feu de septembre ne soit pas respecté a relancé le climat d'incertitude. Le rouble a rechuté, pour connaître un véritable effondrement au début du mois de novembre, accéléré par le repli des prix du pétrole (cf. Figure 1 et Annexe).

L'amplitude du décrochage du rouble vis-à-vis de ses principales monnaies partenaires au sein de l'Espace économique commun et la CEI atteint 30 à 45 % (cf. Tableau 1). Ce mouvement a des conséquences sur la volatilité des changes dans la région car toutes les monnaies ne s'apprécient pas au même rythme vis-à-vis du rouble. Ainsi, le tenge kazakh a été dévalué en février 2014 tandis que la hryvnia ukrainienne décrochait davantage encore que le rouble, reflétant la progressive paralysie de l'économie nationale. L'augmentation de la volatilité des changes est néfaste pour l'intégration économique régionale car elle induit une augmentation des primes de couverture contre le risque de change et donc du coût des transactions internationales.

En outre, la chute du rouble provoque une détérioration de la compétitivité-prix des pays partenaires de la Russie, alors qu'elle constitue souvent leur principal débouché extérieur de produits non énergétiques. Cela vient aggraver les effets du ralentissement déjà mentionné de la demande globale russe. Dans les pays d'émigration de travail à destination de la Russie (Moldavie, Géorgie, Arménie, Tadjikistan, Kirghizstan, Ouzbékistan et dans une moindre mesure, Ukraine et Bélarus), les entrées de devises se tarissent, à la fois du fait de la stagnation de l'économie russe et de la chute de la valeur de leurs salaires exprimée en monnaie nationale. Enfin, les banques russes exposées aux sanctions et à la baisse du rouble risquent de diminuer leur activité dans la CEI, ce qui fragilise le compte financier des pays non exportateurs de pétrole.

**Tableau 1**  
**Amplitude de la chute du taux de change du rouble au sein de la CEI**  
**novembre 2013-novembre 2014**

Monnaie	Valeur minimale (mois)	Valeur maximale (mois)	Amplitude maximale de la chute du rouble russe
Rouble bélarus	33 (juillet)	44,5 (novembre)	35 %
Tenge kazakh	18,5 (juillet)	26,5 (novembre)	45 %
Dram arménien	80 (janvier)	115,5 (novembre)	44 %
Som kirghiz	63,5 (avril)	83 (novembre)	31 %
Rouble tadjik	67 (juillet)	93,5 (novembre)	40 %

Source : Banque centrale de Russie

## L'Union économique eurasiatique : la cryogénisation contre la décomposition ?

L'ensemble eurasiatique a néanmoins relativement bien résisté, en termes conjoncturels, au choc géopolitique constitué par un conflit armé entre deux de ses économies majeures. Cette résistance est en partie à mettre sur le compte de la faiblesse de l'intégration économique régionale. En revanche, la situation de l'UEE semblait précaire à la fin de l'année 2014. En dépit de quelques cahots, l'instauration de l'Union douanière (en 2010) puis de l'Espace économique commun (en 2012) ont constitué deux étapes de l'intégration dont le succès est à mettre à l'actif des dirigeants des pays concernés. Mais la suite s'avère plus exigeante : contrairement à un EEC, une union économique suppose une intégration par les politiques et non plus par les marchés, c'est-à-dire des abandons substantiels de souveraineté par les Etats membres. Or les projets biélorusse et, dans une moindre mesure, kazakh d'utiliser l'UEE pour obtenir une politique commune de l'énergie ont été retoqués par Vladimir Poutine, qui ne souhaite assurément pas perdre les leviers fiscaux, politiques et géopolitiques que lui confère ce secteur, dont il a lui-même orchestré la reconquête par l'Etat dans les années 2000. La politique énergétique a donc été exclue du traité instituant l'UEE, entré en vigueur en janvier 2015. Rappelons que c'est précisément l'énergie qui constitua le socle initial de la Communauté européenne en 1951 : par ce choix, ses promoteurs souhaitaient alors montrer la valeur qu'ils accordaient au projet d'intégration. Ce n'est pas le cas de l'UEE.

Depuis l'annexion de la Crimée par la Russie, Evgueny Vinokourov, directeur du centre de recherche sur l'intégration économique eurasiatique, relève une montée générale chez les acteurs économiques de ce qu'il appelle « l'eurasiascepticisme »<sup>1</sup>. Au plus haut niveau, la Russie a été mise en minorité en juillet 2014 au sein de l'EEC dans sa volonté d'exclure l'Ukraine de l'accord de libre-échange signé en 2011. Elle n'a pas été suivie par ses partenaires dans ses contre-mesures bannissant les importations de produits agroalimentaires occidentaux. En outre, l'intégration monétaire et financière est de moins en moins à l'ordre du jour. Elle est perçue comme risquée par les pays associés à la Russie, qui craignent la mainmise des conglomérats russes sur leur système bancaire et financier. Le Kazakhstan s'est ouvertement opposé à la perspective d'une monnaie commune évoquée dès 2013 par Dmitri Medvedev. L'effondrement du rouble conforte sa méfiance : le projet d'en faire une véritable monnaie régionale paraît moins solide que jamais. Comme la politique étrangère, la politique énergétique, la citoyenneté commune, la sécurité des frontières et la politique de visas, la politique financière et bancaire commune ne sera pas incluse dans le traité instituant l'UEE.

Les perspectives d'élargissement sont également incertaines. Sans pouvoir l'empêcher, le Kazakhstan s'est positionné de manière critique vis-à-vis de l'intégration de l'Arménie, proposée unilatéralement par la Russie en 2013. A défaut de pouvoir augmenter les gains d'une adhésion, la Russie semble chercher à élever le coût de la non-adhésion à l'UEE. L'Arménie en est un exemple : elle a été soumise durant l'année 2013 à d'intenses pressions économiques et douanières de la part de Moscou (hausse du prix du gaz, freins administratifs aux exportations à destination de la Russie), qui ont débordé dans le domaine diplomatique (livraison d'armes à l'Azerbaïdjan), avant d'annoncer sa décision d'intégrer l'UD et de renoncer à l'accord d'association avec l'UE. Le Kirghizstan offre un deuxième exemple de la hausse de ces coûts : depuis l'instauration de l'UD, le pays est en butte à une augmentation des barrières tarifaires et non tarifaires contre ses exportations vers le Kazakhstan, qui mettent à mal son rôle de pays de transit pour les produits chinois expédiés vers la région. A partir de 2013, ces difficultés se sont doublées d'un retard de paiement de sa note gazière. Début 2014, le gouvernement a annoncé sa décision de céder son réseau de distribution gaz à Gazprom et son intention d'intégrer l'Union douanière. En retour, sa dette gazière a été effacée et les tarifs de Gazprom ont été baissés. Le Tadjikistan

---

<sup>1</sup> Evgueny Vinokourov, « Zarojdenie evrazoskepticisma » (Naissance de l'eurasiascepticisme), *Evrzitscheskaja Ekonomitsheskaja Integratsiia*, n° 1, Vol. 22, février 2014, pp. 5-6.



est le prochain pays sur la liste, mais la situation peut changer car un important gisement gazier vient d'être découvert dans son sous-sol. S'il s'avérait exploitable dans des conditions de coût raisonnables, le pays deviendrait un exportateur majeur d'hydrocarbures et sa motivation pour intégrer l'Union pourrait soudain faiblir.

Au-delà de l'élargissement se pose la question des relations de cet ensemble avec le reste du monde. Le projet d'« espace économique commun de Lisbonne à Vladivostok », qui fut un temps porté par Vladimir Poutine, est aujourd'hui enterré. Mais au sein de la région, de nouvelles contradictions sont apparues. Par exemple, le Kirghizstan est membre de l'OMC, le Kazakhstan négocie son accession, et les conditions tarifaires et non tarifaires conclues ou en discussion y sont moins restrictives que celles de l'UD. Cette contradiction est un problème pour les deux pays. En revanche, l'intensification des liens avec Pékin continuera d'avoir des conséquences sur l'ensemble de la région. Si la Chine est présente partout comme fournisseur, son rôle de client va croissant. De son point de vue, l'Asie centrale et la Russie sont des fournisseurs d'énergie concurrents. Elle utilise d'ores et déjà cette situation pour asseoir sa présence.

Tant que l'ombre portée du conflit en Ukraine continuera de peser sur la situation régionale, il sera plus prudent pour les pays concernés par l'UEE ou l'UD de ne pas s'engager dans une fuite en avant institutionnelle, tant pour l'approfondissement que pour l'élargissement. Au mieux, le résultat en serait la création de nouvelles coquilles vides du type de celles qui ont prévalu dans les années 1990 ; au pire, de nouvelles réactions de retrait de type ukrainien, le Kazakhstan étant le pays le plus susceptible de passer à l'acte pour des raisons liées à la structure de son économie, à ses options stratégiques et à la succession qui se profile au sommet de l'Etat. Ces risques sont d'autant plus sérieux pour la Russie que l'attrait de son marché est loin d'être celui qu'il était il y a quelques années, lorsqu'il s'accroissait à un rythme de 8 % par an. Dans ces conditions, il est probable que les dirigeants adopteront un pragmatisme de bon aloi et applaudiront l'existence de l'UEE et l'adhésion de l'Arménie, puis sans doute du Kirghizstan (pour autant que cela ne viole pas ses engagements envers l'OMC), sans aller plus loin dans l'élargissement et l'approfondissement : la cryogénisation des institutions vaut mieux que leur décomposition – ou leur implosion.

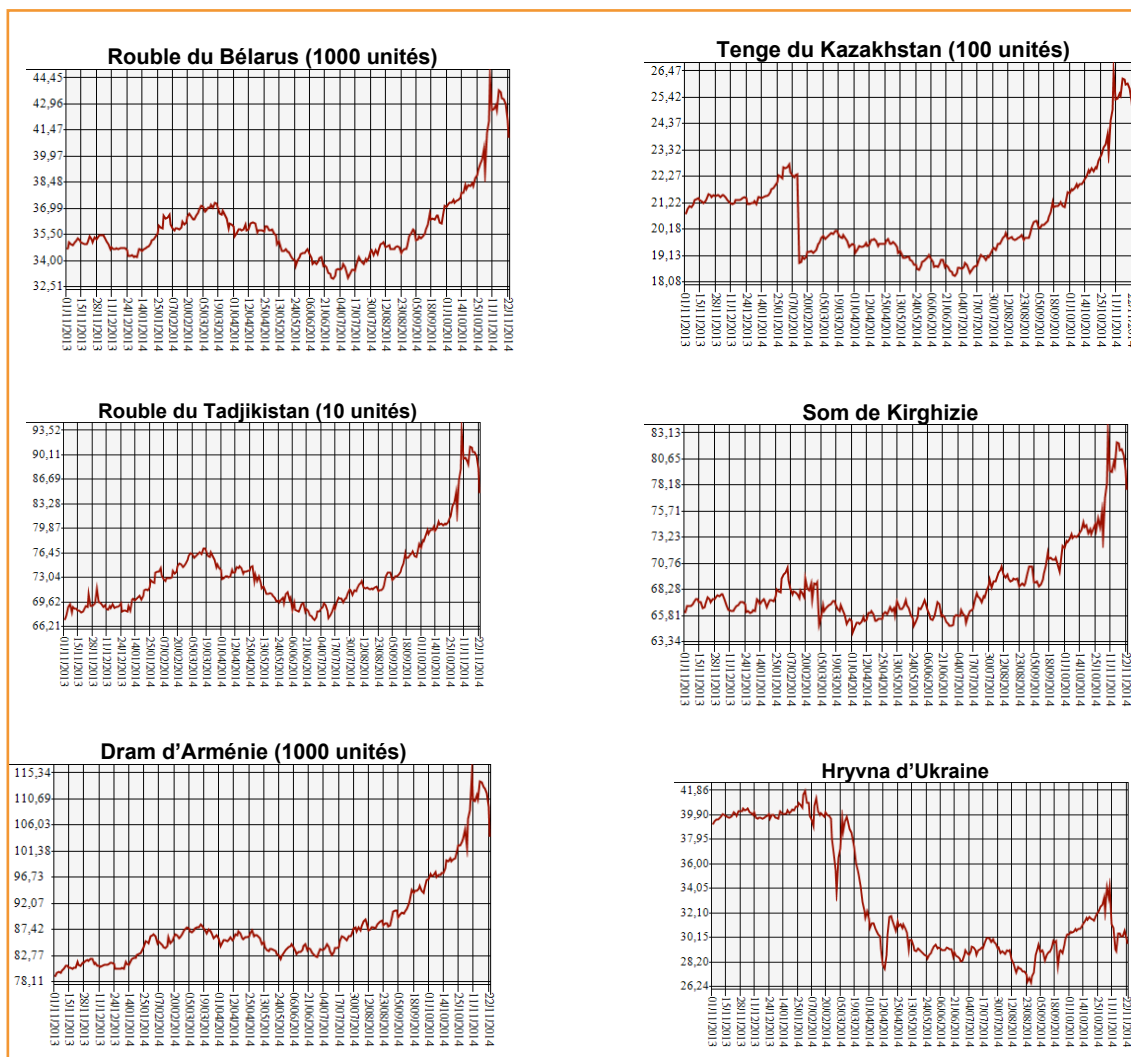
L'avenir économique de la zone eurasiatique est plus que jamais incertain : la locomotive russe est en panne et s'isole progressivement des pays occidentaux, dont les marchés, les entreprises et les technologies ont puissamment contribué dans les années 2000 à sa croissance. Les économies postsoviétiques en sont affectées à des degrés divers et les fissures géopolitiques qui traversent la région s'élargissent partout (en Asie centrale, dans le Caucase et, bien sûr, en Europe orientale). La crise est là, indiscutable, multiforme et imprévisible.

Les autorités russes semblent penser que la bonne réponse consiste en un double mouvement d'affermissement de l'influence de la Russie sur son étranger proche et de réorientation géoéconomique vers l'Asie, en particulier vers la Chine. A supposer que ce projet puisse être partagé par l'ensemble des pays de la région, ses effets économiques ne pourraient être positifs qu'à deux conditions :

- qu'il s'accompagne d'une transformation institutionnelle susceptible de résorber les faiblesses de l'Etat de droit et du climat d'investissement en Russie ;
- qu'il offre des opportunités de diversification économique et de lutte contre la polarisation de l'économie russe autour de l'exploitation des matières premières, qui n'a cessé de croître depuis l'arrivée de Vladimir Poutine au pouvoir, il y a quinze ans.

La probabilité que le nouveau cours pris par l'économie russe satisfasse ces deux conditions s'amenuise de jour en jour.

**Annexe**  
**Variations du taux de change du rouble russe, novembre 2013- novembre 2014**



**Source :** Banque centrale de Russie

### Croissance du PIB - Taux d'inflation

	Croissance du PIB (en %)					Taux d'inflation (variation de l'indice des prix à la consommation, moyenne sur la période, %)				
	2010	2011	2012	2013	2014 (p)	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
Arménie	2,2	4,7	7,1	3,5	3,2	7,3	7,7	2,5	5,8	1,8
Azerbaïdjan	5,0	0,1	2,2	5,8	4,5	5,7	7,9	1,0	2,4	2,8
Bélarus	7,7	5,5	1,7	0,9	0,9	7,7	53,2	59,2	18,3	18,6
Géorgie	6,3	7,2	6,2	3,2	5,0	7,1	8,5	-0,9	-0,5	4,6
Kazakhstan*	7,3	7,5	5,0	6,0	4,5	7,1	8,3	5,2	5,8	9
Kirghizstan	-0,5	6,0	-0,9	10,5	4,1	7,8	16,6	2,8	6,6	8,0
Moldavie	7,1	6,8	-0,7	8,9	1,8	7,4	7,7	4,6	4,6	5,1
Ouzbékistan	8,5	8,3	8,2	8,0	7,0	9,4	12,8	12,1	11,2	10,0
Russie	4,5	4,3	3,4	1,3	0,5*	6,9	8,4	5,1	6,8	7,5
Tadjikistan	6,5	7,4	7,5	7,4	6,0	6,5	12,4	5,8	5,0	6,6
Turkménistan	9,2	14,7	11,1	10,2	10,1	4,4	5,3	5,3	6,8	5
Ukraine	4,2	5,2	0,2	-0,0	8*	9,4	8	0,6	-0,3	20**

Sources : FMI ; \* : WIIW ; \*\* : prévision d'expert ; (p) prévision

### Solde des administrations publiques - Solde des transactions courantes

	Solde des administrat. publiques (en % du PIB)					Solde des transactions courantes (en % du PIB)				
	2010	2011	2012	2013	2014 (p)	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
Arménie	-5,0	-2,9	-1,6	-1,7	-1,7	-14,2	-11,1	-11,1	-8,0	-7,7
Azerbaïdjan	14,0	11,6	3,8	1,4	0,3	28,0	26,5	21,8	17,0	14,6
Bélarus	-0,5	4,2	1,7	-0,9	-3,3	-15,0	-8,5	-2,9	-10,1	-8,5
Géorgie	-4,8	-0,9	-0,8	-1,2	-2,9	-10,2	-12,8	-11,7	-5,9	-8,4
Kazakhstan	1,5	6,0	4,5	5,0	3,8	0,9*	5,4*	0,5*	-0,5*	1,3*
Kirghizstan	-5,8	-4,6	-5,7	-3,8	-4,4	-6,4	-9,6	-15,9	-14,8	-14,2
Moldavie	-2,5	-2,4	-2,1	-1,8	-1,7	-7,8	-11,2	-6,8	-4,8	-6,2
Ouzbékistan	4,9	8,8	8,5	2,9	0,6	6,2	5,8	1,2	0,1	0,1
Russie	-3,4	1,5	0,4	-1,3	-1	4,4	5,1	3,5	1,6	3,1*
Tadjikistan	-3,0	-2,1	0,6	-0,8	-0,6	-1,2	-4,8	-1,5	-1,4	-4,7
Turkménistan	2,0	3,6	6,4	1,3	0,1	-10,6	2,0	0,0	-2,9	-1,9
Ukraine*	-5,8	-1,7	-3,5	-4,2	-6,5	-2,1	-6,0	-7,9	-8,8	-3,8

Sources : FMI ; \* : WIIW ; (p) prévision

## **L'Eurasie déchirée**

### **L'impact de Maïdan et des interventions russes en Crimée et dans le Donbass**

#### **Panorama politique**

par Anne de Tinguay

Depuis 1991, conflits, crises et révolutions ont été nombreux au sein de l'espace postsoviétique. Aucun d'entre eux n'a eu l'ampleur, la violence, la portée des événements qui se déroulent en Ukraine depuis la fin de 2013. Neuf ans après la révolution orange, les Ukrainiens se sont à nouveau mobilisés, pour dire leur refus d'un régime autoritaire et corrompu : Maïdan confirme la volonté de changement d'une grande partie d'entre eux, leur attachement à l'Europe et à ce qu'elle représente, ainsi que les divergences des trajectoires ukrainienne et russe. Kiev se heurte à l'hostilité totale de Moscou, qui a réagi en annexant la Crimée, puis en soutenant l'insurrection qui se développe dans l'est du pays. Le Kremlin cherche aussi à conforter son projet d'Union économique eurasiatique, quand le conflit meurtrier qui oppose ces deux peuples souvent décrits comme « frères » déchire l'Eurasie.

#### **Maïdan, neuf ans après la révolution orange**

Le 21 novembre 2013, la colère provoquée par la décision du président Ianoukovitch de suspendre les négociations sur l'accord d'association avec l'Union européenne déclenche un mouvement de révolte, au départ spontané et pacifique, qui bénéficie d'un fort soutien au sein de la population. Analysé comme une « euro-révolution », Maïdan va très vite bien au-delà de la question de l'accord d'association. Se référant à ce qu'ils perçoivent être des valeurs européennes, les contestataires protestent contre l'arbitraire, la corruption, la captation des richesses nationales par les élites politiques et les oligarques. Ils réclament une « Ukraine différente, européenne », un Etat de droit. Le pouvoir en place ne résiste pas à cette révolte. Après les tragiques journées des 18-20 février, la Rada destitue le président Ianoukovitch en fuite, met en place un gouvernement intérimaire et vote le retour à la Constitution de 2004 qui limite fortement les pouvoirs présidentiels. Au cours des trois mois qui suivent, ce gouvernement, dont la légitimité est contestée par une partie des Ukrainiens de l'est du pays et par Moscou, est confronté à une terrible épreuve : l'annexion par la Russie d'une partie de son territoire et l'émergence dans les régions orientales (Donbass) d'un mouvement séparatiste. En dépit de ces fortes tensions aggravées par une situation économique et financière très difficile, les élections se tiennent le 25 mai à la date prévue. Porteur d'un projet résolument pro-européen, Petro Porochenko est élu dès le premier tour avec 54,7 % des voix. Les choix faits le 25 mai sont confirmés par les élections législatives du 26 octobre.

Cette alternance se produit dans un contexte d'une extrême complexité. L'Ukraine est confrontée à d'immenses défis, à la tête desquels se place le mouvement séparatiste, dont l'essor s'explique par des facteurs à la fois internes – probablement encouragé par Viktor Ianoukovitch, il est favorisé par la forte identité régionale d'une population traditionnellement tournée vers la Russie voisine – et externes : le soutien apporté par la Russie aux insurgés. Petro Porochenko y répond par une « opération antiterroriste », destinée à reprendre le contrôle du territoire national, et par un plan de « large décentralisation ». L'insurrection reste circonscrite aux régions de Donetsk et de Lougansk, mais la politique de Kiev ne donne pas tous les résultats escomptés. En dépit d'un cessez-le-feu conclu le 5 septembre sous l'égide de l'OSCE, la violence perdure et, après un scrutin illégalement organisé le 2 novembre par les républiques autoproclamées au sein de ces deux régions, le conflit semble s'enliser. Cette guerre meurtrière (4 000 morts) est un formidable facteur de déstabilisation du pays et un obstacle majeur aux nécessaires réformes que le pouvoir s'est engagé à entreprendre.

## **Les réponses de la Russie : le recours à la force en Ukraine...**

L'hostilité de Moscou aux choix ukrainiens est totale. Illustration du continuum qui peut exister entre le *soft* et le *hard power*, sa politique s'appuie sur différents types d'actions. Elle s'articule autour de l'affirmation que le changement de pouvoir en février à Kiev est le fruit d'« un coup d'Etat » fait par « des nationalistes, des néonazis, des russophobes et des antisémites » et que la Russie doit protéger les populations russes et russophones menacées. Par la suite le Kremlin nie toute implication dans le conflit du Donbass, en rejetant la responsabilité sur les autorités de Kiev et sur les Etats occidentaux. Il cherche à peser sur les orientations extérieures de son voisin par le biais de son système politique – il n'y a pas, dit-il, d'alternative à une « fédéralisation » de l'Ukraine – et de ses dépendances économiques, notamment énergétiques, à son égard. Il prend aussi et surtout une décision lourde de conséquences, validée le 1<sup>er</sup> mars par le Conseil de la Fédération : celle d'avoir recours à la force. Le 18 mars, deux jours après un référendum en Crimée – dont la validité est reconnue par la seule Russie –, en violation de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine et des accords que les deux pays avaient signés en 1994 et en 1997, Vladimir Poutine annonce le « rattachement » de la péninsule à la Fédération de Russie. Ce faisant, il remet pour la première fois officiellement en cause les frontières russes de 1991, en affirmant la légitimité de « l'aspiration du monde russe, de la Russie historique, à restaurer son unité ». L'intervention dans le Donbass, facilitée par une longue frontière commune, confirme qu'il ne se sent plus lié par la nécessité de respecter l'intégrité territoriale de l'Ukraine. Au cours de l'été, au moment où les avancées de ses forces armées semblent pouvoir permettre à Kiev de reprendre le contrôle de son territoire, selon des sources ukrainiennes et occidentales, les infiltrations d'hommes et de matériels militaires russes s'intensifient. La progression des forces armées ukrainiennes est alors stoppée.

Ces événements suscitent en Eurasie de très vives inquiétudes. Certains Etats, ceux qui ont mis en place des régimes aussi autoritaires et corrompus que celui de Viktor Ianoukovitch, perçoivent Maïdan comme un danger. Tous se sentent concernés par le comportement de la Russie. Ils constatent qu'aux yeux de Moscou, le rapport à l'Union européenne est devenu une question centrale et que les règles du jeu ont changé : pour défendre ses intérêts dans ce qu'elle considère être sa sphère d'influence, la Russie est désormais prête à peser de tout son poids sur ses partenaires, apparemment sans se préoccuper des réactions occidentales. A des degrés divers, tous se savent vulnérables (présence de minorités et de bases militaires russes sur le territoire de la plupart d'entre eux, dépendances énergétiques, migrations de travail qui sont des source de transferts financiers, etc), en particulier ceux qui sont confrontés au problème du séparatisme (Moldavie, Géorgie).

## **... et la priorité réaffirmée à l'Union économique eurasiatique**

Parallèlement aux initiatives prises en Ukraine, la Russie tente d'infléchir les politiques de l'Union européenne, notamment les accords d'association en négociation avec plusieurs de ses voisins. Elle continue aussi et surtout à tenter de donner corps à ce qui est depuis 2011 le grand projet de Vladimir Poutine : l'Union économique eurasiatique. Le 5 mars, les chefs d'Etat russe, kazakh et biélorusse confirment leur volonté d'aller de l'avant. Le 29 mai, ils signent à Astana le traité instituant l'Union économique eurasiatique (UEE), qui doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Des négociations étant en cours avec l'Arménie, le Kirghizstan et le Tadjikistan, un élargissement rapide de l'Union est alors attendu.

La Russie espère rallier à ce projet d'autres pays, y compris ceux qui sont les plus attirés par l'UE. Sur la Moldavie, qui a confirmé son ancrage européen, elle continue à exercer de multiples pressions. Très active dans les médias, elle entretient des liens étroits avec les partis d'opposition, en particulier l'influent parti communiste et le parti socialiste d'Igor Dodon que Vladimir Poutine reçoit au Kremlin.

quelques jours avant les élections du 30 novembre. Elle soutient le référendum organisé le 2 février par la Gagaouzie, région de 160 000 habitants qui se prononce à 98 % en faveur de l'Union douanière<sup>1</sup>. Quelques semaines plus tard, elle lève l'embargo sur le vin imposé à la Moldavie pour la seule Gagaouzie. Elle continue en outre à instrumentaliser la question de la Transnistrie, entité sécessionniste sur le territoire de laquelle sont stationnées des forces russes. Certains redoutent une répétition du scénario criméen, d'autres une proposition de réintégration de la Transnistrie au sein de la Moldavie en échange de l'adhésion de celle-ci à l'UEE. Avec la Géorgie, qui a elle aussi fait un choix clair en faveur de l'intégration européenne, la rupture n'est plus totale depuis le départ en 2013 du président Saakachvili. Signe d'une évolution, le soutien à l'accession à l'Union économique eurasiatique y est passé de 11 % à l'automne 2013 à 20 % à l'été 2014. Et la crise politique qui secoue le pays en novembre suggère un possible affaiblissement des forces pro-occidentales. Par le biais entre autres d'une politique d'annexion rampante de l'Abkhazie à laquelle elle propose en octobre une nouvelle alliance, Moscou cherche à peser sur l'évolution géorgienne<sup>2</sup>.

En Arménie et en Azerbaïdjan, la crise ukrainienne a des répercussions différentes mais bien réelles. Alors qu'elle perçoit toujours l'UE comme un partenaire important et comme un modèle de développement, la détérioration des relations russo-européennes force l'Arménie à s'aligner encore davantage sur un grand voisin russe qui est un fournisseur de sécurité dont elle ne peut se passer. La nouvelle vague de violence qui se produit au cours de l'été au Karabakh le lui rappelle. L'accord sur l'énergie du 16 janvier et le vote à l'ONU de la résolution sur la Crimée (*cf. infra*) confirment que sa marge de manœuvre a encore diminué<sup>3</sup>. Grâce à ses richesses en hydrocarbures, l'Azerbaïdjan est moins vulnérable que ses voisins. Les événements d'Ukraine ont néanmoins nourri sa traditionnelle méfiance à l'égard du Kremlin. Bakou sait que la Russie est un acteur incontournable dans le dossier du Karabakh, qu'elle a les moyens de s'ingérer dans ses affaires intérieures et d'alimenter les tensions au sein de la société azerbaïdjanaise. Il réagit par une répression interne accrue.

### La fragmentation de l'espace eurasien

En maniant *hard* et *soft power*, la Russie parviendra-t-elle à imposer dans l'espace eurasien une logique d'intégration ? Les positions prises par les Etats de la région lors du vote le 27 mars à l'Assemblée générale des Nations unies de la résolution sur « l'intégrité territoriale de l'Ukraine » révèlent qu'une autre logique est aussi à l'œuvre : celle de la fragmentation. La Russie n'a été soutenue que par deux de ses partenaires : le Bélarus et l'Arménie. L'Ukraine l'a été par la Moldavie, la Géorgie et l'Azerbaïdjan. Le Kazakhstan et l'Ouzbékistan se sont abstenus. Le Kirghizstan, le Tadjikistan et le Turkménistan n'ont pas pris part au vote.

« En annexant la Crimée », écrit Andreï Gratchev, ancien conseiller de Mikhaïl Gorbatchev (qui a, lui, soutenu l'initiative russe), la Russie a « porté un coup de massue aux relations proches, réellement fraternelles qui lient les deux peuples depuis des siècles » : elle a « perdu l'Ukraine pour longtemps, pour des générations »<sup>4</sup>. L'image de la Russie et les attitudes à l'égard de l'Union économique eurasiatique s'y sont en effet fortement détériorées. La perception de l'Ukraine en Russie s'est elle aussi érodée. Et les deux pays lisent les événements de manières complètement opposées. Alors qu'il

---

<sup>1</sup> Voir Florent Parmentier, *Les Chemins de l'Etat de droit. La voie étroite des pays entre Europe et Russie*, Presses de Sciences Po, 2014.

<sup>2</sup> Marek Matusiak, « The political crisis in Georgia : which way next ? », Varsovie, *OSW Analyses*, 5 novembre 2014.

<sup>3</sup> Laure Delcour, « Faithful but constrained ? Armenia's half-hearted support for Russia's regional integration policies in the post-Soviet space », in David Cadier (dir.), *The Geopolitics of Eurasian Economic Integration*, London School of Economics, 2014, pp. 38-45.

<sup>4</sup> Andreï Gratchev, *Le Passé de la Russie est imprévisible*, Paris, Alma éditeur, 2014, pp. 457-458.



cherchait à inscrire l'Ukraine dans une relation privilégiée qui serait durable, voire définitive, le Kremlin a provoqué le résultat inverse : la confirmation de son choix européen, sa signature le 27 juin de l'accord d'association ainsi que la rupture avec la CEI qu'elle a décidé de quitter en mars. Ses efforts n'ont pourtant pas été complètement vains : le 12 septembre, il a obtenu de Bruxelles le report au 31 décembre 2015 de la mise en application de l'accord UE-Ukraine sur la Zone de libre-échange approfondi et complet<sup>5</sup>. Il reste que le fossé qui sépare les deux pays est aujourd'hui profond et que l'attraction qu'exerce l'UE en Eurasie a été confortée. La Géorgie et la Moldavie, qui avaient paraphé l'accord d'association en novembre 2013, le signent en même temps que l'Ukraine le 27 juin. Toutes trois le ratifient dans les semaines qui suivent. Autre décision hautement symbolique qui est une première en Eurasie : l'Union européenne supprime le régime de visa pour les ressortissants moldaves. Le Kazakhstan est en outre le premier des pays de la région à signer le 8 octobre avec elle un nouvel « Accord de partenariat et de coopération élargi » (en 2013, l'UE représentait 40,8 % de ses échanges commerciaux et 53,5 % de ses exportations).

Que penser dans ce contexte des avancées de l'Union économique eurasiatique mentionnées ci-dessus ? Certains, comme Andreï Gratchev, estiment que la crise ukrainienne lui a porté un coup dont elle ne se relèvera pas<sup>6</sup>. Les incertitudes sont en effet nombreuses. La participation de l'Ukraine, pièce essentielle du dispositif initial, paraît exclue. En dépit de ses efforts, la Russie n'a pas réussi à attirer de nouveaux membres. Et ses partenaires, y compris les plus proches, ont désormais des réserves croissantes à l'égard de ce projet. Ainsi le Kazakhstan, pays qui occupe une place centrale au sein de l'Eurasie, semble aujourd'hui estimer qu'il n'y a pas d'alternative à la mise en place de l'Union – à laquelle il a été historiquement très favorable – mais qu'il importe de la contenir. En mai, au moment de la signature du traité, il a précisé qu'elle n'était pas une union politique, qu'il était opposé à ce qu'elle le devienne, et que « les questions de politique étrangère relevaient de la compétence des Etats »<sup>7</sup>. Dans le dossier ukrainien, il a pris à plusieurs reprises ses distances avec la position russe, rappelant que « son intérêt est que l'Ukraine reste un Etat souverain, stable et indépendant ». Fidèle à sa stratégie multivectorielle, il multiplie par ailleurs les initiatives diplomatiques. Il est entre autres candidat à un siège de membre non permanent au Conseil de sécurité des Nations unies pour 2017-2018.

\*  
\* \*

Un an après le début de Maïdan, l'issue des événements ne se dessine pas encore, mais il apparaît déjà que les bouleversements qui se sont produits ont eu raison des équilibres régionaux et internationaux qui s'étaient imposés en 1991. Le retour au *statu quo ante* est désormais improbable. Le positionnement des Etats de l'Eurasie entre la Russie et l'Union européenne fait partie des grandes interrogations : devoir s'aligner sur l'une ou sur l'autre ne correspond pas au souhait de la plupart d'entre eux. L'avenir dépendra aussi de la capacité de l'UE à répondre aux immenses attentes des Ukrainiens et des autres nations de la région, et à accompagner les processus de réforme dans les Etats qui ont signé un accord d'association.

<sup>5</sup> Rilka Dragneva, Kataryna Wolczuk, « The EU-Ukraine association agreement and the challenges of inter-regionalism », *Review of Central and East European Law*, n° 39, 2014, pp. 233-242.

<sup>6</sup> « L'Union économique eurasiatique est morte avant même d'être née », écrit Andreï Gratchev dans le chapitre intitulé « La Crimée en échange du Kremlin » (pp. 453-461) : après l'annexion de la Crimée, « les chances de créer une Union économique eurasiatique viable sont réduites à zéro ». Voir Andreï Gratchev, *Le passé de la Russie est imprévisible*, op. cit., pp. 453 et 459.

<sup>7</sup> Voir notamment les déclarations du président Nazarbaev et l'interview de son vice-ministre des Affaires étrangères dans *The Astana Times*, 29 mai 2014.

Première partie

# Les pays d'Asie centrale

Le 14 décembre 2012, le président Nursultan Nazarbaiev présentait sa stratégie de développement économique à long terme intitulée « Kazakhstan 2050 », un programme qui vise à faire du Kazakhstan l'un des trente pays les plus développés du monde en 2050 et à lui permettre d'intégrer l'OCDE. Les modèles retenus sont ceux de la Corée du Sud et de Singapour ; les programmes avec lesquels la stratégie nationale est comparée sont ceux de la Chine, de la Turquie et de la Malaisie.

Les buts de Kazakhstan 2050 sont ambitieux : il faut que le taux de croissance ne faiblisse pas en dessous de 4 % de moyenne, que le taux d'investissement se hisse à 30 %, contre 18 % actuellement, que les produits non pétroliers forment 70 % du potentiel d'exportations (dont 80 % sont aujourd'hui constituées de pétrole), que les dépenses de recherche-développement représentent 3 % du PIB (0,16 % actuellement), que la part du PIB produite par les PME soit portée de 20 % à 50 %, et que la valeur ajoutée produite par actif passe de 24 500 à 126 000 dollars. Dans ces conditions, le PIB par habitant devrait atteindre 60 000 dollars en 2050 contre 13 000 au début de 2014, tandis que l'espérance de vie dépasserait 80 ans au lieu de 74 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes actuellement.

Dans son adresse au Parlement du 17 janvier 2014, le Président a fixé un objectif de croissance de 6 à 7 % pour l'année, afin d'atteindre un PIB par tête d'environ 14 500 dollars, tout en rapprochant le taux d'inflation des 3 à 4 % annuels envisagés à moyen terme. Sur le plan des politiques structurelles, le gouvernement s'est engagé à produire en 2014 une liste d'entreprises à privatiser avec le concours du fonds Samruk-Kazyna pour 2014-2016, à élaborer une stratégie de développement du potentiel de transit et d'élimination des barrières au fret sur le territoire du Kazakhstan et à achever la préparation de deux grands travaux énergétiques – une centrale nucléaire et une raffinerie pétrolière.

### **Une croissance rapide, pourtant ralentie par les tensions régionales**

De fait, aidée par les niveaux élevés du prix des hydrocarbures et par le dynamisme de la demande intérieure – la consommation des ménages s'est accrue de 9 % en rythme annuel – la croissance économique a été vive en 2013 (6 %), tout en demeurant inférieure aux niveaux qu'elle atteignait avant la crise de 2009. Mais cette dynamique s'est depuis essoufflée, à cause de l'affaiblissement de la demande externe, particulièrement en provenance de la Chine, mais aussi de l'incertitude liée aux développements du conflit entre la Russie et l'Ukraine. En février 2014, la Banque nationale du Kazakhstan a dévalué de 18 % la monnaie nationale (le tenge) et rétréci le couloir de fluctuation monétaire autour du cours pivot. Les autorités ont justifié cette décision par la détérioration du solde des transactions courantes et la chute des réserves de change, mais aussi par la dépréciation du rouble russe intervenue plus tôt dans l'année. Les calculs du FMI tendent cependant à montrer que le tenge n'était surévalué que de 4 à 6 % au début de 2014. Cette décision peut donc s'apparenter à une dévaluation compétitive. Elle a cependant exercé un effet de richesse négatif sur les consommateurs et les investisseurs, ce qui a alimenté le ralentissement économique en cours, le secteur extractif connaissant lui aussi un freinage de son activité. En conséquence, la croissance économique devrait s'établir aux alentours de 4,5 % pour l'année 2014, soit plus de 1,5 point au-dessous des ambitions présidentielles.

Après avoir connu un excédent d'environ 2 % du PIB durant les trois dernières années, le compte courant a été faiblement déficitaire en 2013. Ce retournement s'explique par la chute des exportations hors hydrocarbures – céréales et métaux pour l'essentiel. Les investissements directs étrangers ont aussi décliné en 2013, ce qui semble lié au fait que le cycle d'investissements du champ pétrolifère

géant de Kachagan touche à sa fin. La chute des réserves de change qui en a résulté les a réduites à 4,5 mois d'importations (de 28,3 à 24,7 milliards de dollars) au début de 2014. La dévaluation de février, en provoquant une chute des importations (-4 milliards pour le premier trimestre de 2014) tandis que les exportations rebondissaient de 1 milliard, a contribué à un rétablissement de la situation. Dès la fin du mois d'avril, les réserves ont retrouvé leur niveau du début de 2013, tandis que le fonds national pétrolier (NFRK) reconstituait ses réserves.

En avril 2014, l'équipe gouvernementale a été remaniée. Le Président a nommé Karim Massimov, précédemment chef de l'administration présidentielle, au poste de Premier ministre en remplacement de Serik Akhmetov. Cette nomination a été interprétée comme le signe de la volonté de l'exécutif de poursuivre l'intégration internationale du pays. Le nouveau Premier ministre a rapidement annoncé son intention d'accélérer les réformes structurelles avec l'aide des institutions financières internationales.

### **La politique conjoncturelle a-t-elle les moyens de ses ambitions ?**

Pour modérer l'accélération de l'inflation, sensible dès la fin de 2013, les autorités monétaires disposent d'un petit nombre d'instruments, dont tous n'ont pas l'efficacité souhaitable. L'exécutif a encore tendance à se reposer sur le contrôle administratif des prix pour juguler l'inflation, ce qui a pour inconvénient d'alimenter l'économie souterraine. Par ailleurs, du fait de la dollarisation du secteur bancaire, le taux de refinancement (le taux directeur de la Banque centrale) ne permet pas toujours de guider l'évolution de la liquidité : à partir de la fin de 2013, l'unification des fonds de pension du pays, voulue par l'exécutif, a provoqué un resserrement de celle-ci sur le marché interbancaire, tandis que la dégradation du contexte géopolitique se traduisait par des pressions spéculatives sur le tenge. En conséquence, les taux d'intérêt du marché interbancaire ont été particulièrement volatiles, ce qui a révélé l'absence d'outils efficaces de gestion de la liquidité par la Banque centrale. Alors que le taux de refinancement restait inchangé, ceux du marché monétaire ont varié fortement, dépassant parfois largement son niveau. Pour attirer davantage de liquidités, la Banque centrale a augmenté de 225 points de base le taux de rémunération de ses dépôts, rétrécissant ainsi le couloir de ses taux.

L'un des problèmes de fond du système bancaire kazakh est la rareté des ressources à long terme des banques commerciales en monnaie nationale. Pour y remédier, la Banque centrale leur a offert le 1<sup>er</sup> juillet un swap de 10 milliards de dollars sur un an à un taux implicite de 3 %. Mais cette mesure n'est qu'un pis-aller et les discussions avec le FMI au sujet des moyens de moderniser la conduite de la politique monétaire et de dédollariser le système financier se poursuivent. En dépit de la dévaluation et d'une politique budgétaire devenue expansionniste au premier semestre, les autorités monétaires n'ont pas modifié leur objectif d'inflation pour 2014 (6 à 8 %), tandis que le FMI prévoit, au contraire, son accélération à 9 %.

De son côté, la politique budgétaire avait terminé l'année 2013 sur une tendance restrictive, les dépenses publiques ayant été réduites de 1,5 % du PIB par rapport à 2012. Dans le même temps, les revenus fiscaux non liés aux hydrocarbures ont augmenté de 0,5 point de PIB, grâce notamment à la robustesse des recettes de TVA, nouveauté notable par rapport aux années précédentes dans un pays dont la base taxable reste étroite. L'excédent budgétaire qui en a résulté a atteint 5 % du PIB. Le déficit « hors pétrole » – c'est-à-dire le solde qui serait enregistré si le budget ne bénéficiait pas de revenus pétroliers – s'est établi selon le FMI à 7 % du PIB, contre 8,9 % l'année précédente.

En février 2014, face aux conséquences du ralentissement économique et de la dévaluation, de nouvelles mesures budgétaires ont été prises. La taxe sur les exportations de pétrole a été relevée de 30 %, tandis que des dépenses additionnelles étaient annoncées. Celles-ci ont notamment consisté en l'augmentation des salaires publics et des prestations (10 %) à partir d'avril pour compenser la dévaluation. La Banque centrale a aussi mobilisé l'équivalent de 2,5 % du PIB en crédits pour contribuer

au soutien de la conjoncture. La moitié de la somme, soit 2,7 milliards de dollars, a été consacrée à la recapitalisation du « Fonds des prêts à problèmes » (FPP), destiné à participer à l'élimination du stock de prêts non performants accumulés depuis la crise de 2009. L'autre moitié est dirigée, via les banques commerciales, vers des secteurs prioritaires et des petites et moyennes entreprises.

La nécessité de relâcher la contrainte budgétaire ne fait pas de doute et la soutenabilité de l'impulsion budgétaire n'est pas en cause, compte tenu de l'importance des amortisseurs fiscaux que constituent les fonds pétroliers. La véritable question est plutôt celle de la qualité des canaux de transmission de ces impulsions à l'économie, dans un pays où la corruption reste un fléau unanimement dénoncé. Par ailleurs, si la dette publique est faible, celle des entreprises d'Etat ne l'est pas. Du fait de leur taille, leur endettement, parfois en devises, doit être considéré comme une quasi-dette publique et devrait être intégré aux analyses de vulnérabilité. La stratégie en ce domaine reste peu coordonnée avec les autres instruments de la politique conjoncturelle, ce qui nuit à sa cohérence et son efficacité. Des mesures ont toutefois été prises dans le sens d'une clarification de la gestion budgétaire. Une *holding* de développement d'Etat nommée Baiterek a été créée en 2013 et dotée d'actifs représentant environ 6 % du PIB, avec l'objectif de séparer les activités quasi fiscales des activités commerciales des entreprises à capitaux publics. Les autorités ont aussi introduit un système d'audit public des comptes qui devrait améliorer le suivi budgétaire.

Les soldes économiques extérieurs ont été redressés par la dévaluation. Le compte courant devrait afficher un excédent dépassant 1 % du PIB à la fin de 2014, suffisant pour reconstituer les réserves de change à hauteur de 28 milliards de dollars, soit 5,2 mois d'importations. La notation souveraine du Kazakhstan a été remontée par les agences Fitch et Standards and Poors, en raison des perspectives de croissance et de la solidité des soldes extérieurs.

### **Les problèmes du secteur financier restent sérieux**

Le secteur bancaire kazakh est affecté par le niveau élevé des prêts non performants qui s'établissent encore dans le courant de 2014 à 32 % du total des actifs bancaires. Ils sont concentrés principalement dans trois des sept plus grandes banques du pays. Plusieurs établissements importants – dont Kazkommertsbank, le plus grand, et une grande banque publique, Alliance Bank – ont subi une dégradation de leur notation par les agences spécialisées. La concentration des créances douteuses fait de certains établissements des entités *too big to fail*. BTA Bank, troisième plus grande banque du pays, continue de souffrir d'une mauvaise qualité de ses actifs. Elle a dû être recapitalisée par l'Etat et sa dette extérieure a été restructurée. Sa cession à Kazkommertsbank dotera la nouvelle entité de 65 % de tous les prêts non performants et de 25 % des actifs du système bancaire du pays, ce qui va accroître la concentration de ces derniers. Les banques étrangères semblent amorcer un mouvement de retrait, comme l'illustre l'annonce de la vente de la filiale kazakhe de HSBC à Hayk Bank.

Les autorités ont l'intention d'accélérer le règlement du problème des prêts non performants. Elles ont fixé aux banques des plafonds glissants pour le stock de ces prêts dans le total des actifs : 15 % pour la fin de 2014, 10 % pour la fin de 2015. Pour obtenir ce reflux, la capitalisation du FPP a été multipliée par dix pour atteindre 1,4 milliard de dollars. Cela devrait s'accompagner d'un élargissement des conditions d'éligibilité aux programmes de résolution, en particulier pour les prêts liés à l'immobilier et à la construction, particulièrement touchés. Des incitations fiscales à l'effacement des dettes sont également prévues, ainsi que l'élimination des obstacles actuels au transfert des prêts non performants vers des structures de défaisance ou vers le FPP.

La dollarisation du secteur bancaire qui, à la suite de la dévaluation, est parvenue à ses niveaux les plus élevés depuis 2009 en ce qui concerne les dépôts (près de 50 % du total), implique des risques de change pour le secteur qui sont pris au sérieux par les autorités. Elle risque en effet de

relancer la dynamique des prêts non performants et d'accroître en conséquence les risques de crédit. Dans ce contexte, l'objectif du gouvernement est de ralentir la croissance du crédit à la consommation (qui a atteint 46 % en 2013). Pour ce faire, un plafond de 50 % a été fixé au ratio endettement/revenu des ménages, tandis que les banques ont été soumises à une augmentation des exigences en termes de capitaux propres, en pourcentage des prêts à la consommation non sécurisés. En outre, la croissance des crédits à la consommation octroyés annuellement par chaque établissement ne devra pas dépasser 30 %.

### **Vers une croissance inclusive ?**

La nouvelle équipe gouvernementale a repris l'agenda de réformes structurelles avec la volonté affichée de coopérer avec les institutions internationales. Des accords de partenariat ont été signés avec la BAD et la BERD pour stimuler le développement des petites et moyennes entreprises et du secteur privé hors pétrole. Dans cet objectif, le Programme d'accélération du développement industriel et d'innovation prévoit 927 projets pour 430 000 emplois annoncés et un budget d'investissement pluriannuel estimé à 69 milliards de dollars.

Avec la BERD, un accord global de *swaps* et rachats de devises a également été signé en 2014. En partenariat avec la Banque mondiale, les autorités kazakhes cofinancent un programme de modernisation agricole ; des coopérations techniques sont également en cours pour réformer la gestion des budgets publics. Des programmes similaires sont conduits avec le FMI, qui concernent la formation des cadres supérieurs de l'administration à la comptabilité publique et à la planification budgétaire, mais aussi avec la Banque nationale du Kazakhstan, à travers une étude sur les conditions d'une transition vers une politique de ciblage d'inflation. Les discussions concernant la candidature kazakhe à l'OMC se sont intensifiées courant 2013, car l'objectif des autorités était initialement d'obtenir l'adhésion à la fin de l'année. Mais les complications issues des incohérences entre les engagements du Kazakhstan envers le groupe de travail de l'OMC, les tarifs actuels de l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan et les nouvelles annonces de la Russie en matière tarifaire après 2013 ont retardé le processus.

Dans le domaine énergétique, le gisement géant de Kachagan a continué, comme en 2013, d'apporter son lot de déconvenues. Plus grande découverte pétrolière des trente dernières années, il est constitué d'un ensemble de dépôts situé au nord-est de la mer Noire. Ses réserves sont estimées à 13 milliards de barils, soit l'équivalent de la totalité des réserves prouvées du Brésil. Il se situe dans une zone peu profonde (3 à 9 mètres), mais se trouve enfoui à environ 4 500 mètres sous le niveau de la mer. Outre sa difficile accessibilité, les conditions climatiques et la composition des huiles – à forte teneur en soufre – rendent son exploitation techniquement difficile. Les premières huiles ont été remontées le 11 septembre 2013, mais des fuites de gaz ont été détectées immédiatement, et les conduites reliant les installations *off-shore* au continent se sont avérées être dans un état avancé de corrosion, ce qui a entraîné des dégradations environnementales sérieuses, un arrêt *sine die* de l'exploitation et une série de contentieux juridiques entre les entreprises du consortium d'exploitation coordonné par ENI-Agip et le gouvernement kazakh. Malgré les délais de reprise de la production – le retard est actuellement estimé à deux ans – la montée en puissance du mégachamp pétrolifère devrait exercer à moyen terme un impact positif sur le rythme de croissance du PIB, pourvu que les prix du pétrole restent élevés. Son importance est aussi géopolitique : Kachagan doit être la principale source d'approvisionnement de l'oléoduc Kazakhstan-Chine.

Le poids politique de la rente pétrolière pèse lourdement sur les institutions et le développement socioéconomique du pays. Par nature, le secteur pétrolier n'est pas inclusif : ses gains de productivité sont obtenus par injections de capitaux avec faible création d'emplois induits. Les profits gigantesques dégagés par le secteur sont en partie réinvestis sur place, en partie distribués aux actionnaires des multinationales présentes au Kazakhstan, et une part non négligeable quitte le pays pour aller s'abriter



dans les places financières *off-shore* où se loge la fortune des oligarques kazakhs. La part conservée par l'Etat est partiellement redistribuée via les dépenses publiques – 22 % des emplois sont publics – où les salaires et la protection sociale sont plus favorables que dans le secteur privé. Elle est partiellement gelée dans des fonds de réserve destinés à stabiliser la conjoncture et à améliorer le partage intergénérationnel de la ressource.

Indirectement, l'hypertrophie du secteur pétrolier se fait sentir sur le marché du travail. Le taux de chômage officiel est faible, mais les statistiques intègrent les personnes auto-employées qui cumulent souvent faibles revenus, précarité, absence de protection sociale, syndicale et juridique et conditions de travail déplorables. L'inadéquation entre la structure des qualifications de la population active et les besoins de l'économie (surnombre de travailleurs peu qualifiés, pénurie de personnel hautement qualifié) affaiblit le contenu en emplois de la croissance et accentue la vulnérabilité de l'emploi existant. Alors que les entreprises offrant une formation professionnelle formelle à leurs employés sont majoritaires en Russie (52 %), en Malaisie (50 %) et en Pologne (61 %), elles ne sont que 41 % au Kazakhstan. Dans les cinq prochaines années, 800 000 personnes intégreront le marché du travail national. Même avec une croissance de plus de 5 % par an sur la période, le chômage augmentera tendanciellement jusqu'en 2019 (de 5,2 à 6,3 % de la population active).

Le dernier sujet situé en haut de l'agenda politique des autorités est le rééquilibrage du développement régional, notamment en direction du Nord, dont la dépopulation suscite l'inquiétude. Le gouvernement a mis en place un programme d'incitation au repeuplement et a réaffirmé un autre axe de développement régional, qui concerne la question des infrastructures logistiques, et qui est une de ses priorités de long terme, réaffirmée dans le programme Kazakhstan 2050. Membre fondateur du CAREC (Central Asia Regional Economic Cooperation), un accord conclu en 1997 avec la Chine, la République kirghize et l'Ouzbékistan pour renforcer la liaison terrestre entre l'Asie et l'Europe, et rejoint depuis par les autres pays d'Asie centrale, le Kazakhstan est concerné par quatre des six couloirs logistiques majeurs du programme. Durant la période 2011-2013, les investissements en infrastructures ont totalisé 22,4 milliards de dollars.

## Perspectives

Le ralentissement des marchés émergents et les conséquences du conflit en Ukraine représentent deux risques sérieux pour la croissance du Kazakhstan. La panne de la croissance russe, effective depuis la fin de 2013, exerce déjà un impact négatif. Les effets d'une prolongation du conflit ukrainien sur l'économie européenne ajouteraient à la faiblesse de la demande extérieure et des prix internationaux des hydrocarbures, déterminants pour la croissance du pays. Les autorités sont conscientes de ces aléas et se tiennent prêtes à utiliser le fonds de stabilisation pétrolier pour faire face à d'éventuels nouveaux chocs extérieurs.

Malgré les mesures de relance du premier semestre, la croissance devrait donc être inférieure à 5 % en 2014 : la demande extérieure a déjà montré des signes de faiblesse au cours des six premiers mois, la croissance du crédit à l'économie est désormais moins vive, l'effet de richesse négatif provoqué par la dévaluation va encore se faire sentir quelques mois et l'investissement va continuer d'être gêné par les tensions régionales et le contrôle des prix, renforcé récemment pour lutter contre l'inflation. Après une décennie de beau fixe, le Kazakhstan doit donc se préparer à naviguer par gros temps.

## **Kirghizstan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan** *par Faruk Ülgen*

Après des années de croissance régulière, le Kirghizstan, l'Ouzbékistan et le Tadjikistan semblent avoir entamé en 2014 une période de fléchissement, dû en partie aux effets de la crise économique mondiale qui commencent à se faire sentir avec plus d'acuité dans la région. Le Turkménistan y échappe pour le moment grâce aux exportations de ses riches ressources en gaz naturel, qui lui permettent de soutenir de vastes programmes d'investissements publics en infrastructures et bâtiments. Toutefois, à l'instar de ce que l'on constate dans les trois autres pays de la sous-région, l'économie turkmène reste peu diversifiée. Elle se présente comme une économie rentière en ressources naturelles, structurellement fragile vis-à-vis des probables retournements sectoriels et mondiaux.

Quelles que soient les différences entre les quatre pays, l'ensemble constitue une zone toujours soumise à de fortes tensions et contraintes, qui déterminent les limites d'un processus de développement principalement lié à des ressources rentières. Elles viennent aujourd'hui principalement de l'instabilité politique, tant interne qu'entre les quatre pays, de l'absence d'orientation soutenue en matière de développement, de la forte dépendance économique et/ou politique vis-à-vis de partenaires puissants comme la Russie et la Chine, des lacunes persistantes dans les systèmes financiers, de la faiblesse des mécanismes publics de contrôle et d'orientation des activités économiques et des pratiques politiques alimentant souvent la corruption et le trafic en tout genre et à grande échelle et, enfin, des instabilités géopolitiques (interventions militaires occidentales permanentes, foyers de mouvements radicaux et terroristes, etc.).

C'est dans ce cadre problématique que l'évolution des quatre économies peut être comprise. L'année 2014 n'apporte pas de changement majeur par rapport à la précédente, mais elle permet d'évaluer des tendances lourdes dans la sous-région eu égard à l'évolution du monde.

### **Une région marquée par des singularités géographiques et économiques**

Peu diversifiées et peu développées en matière industrielle et technologique, les quatre économies sont très dépendantes des ressources naturelles (pétrole, gaz, or), ou encore de quelques productions agricoles à faible valeur ajoutée. Elles sont aussi très liées à l'évolution des économies russe et kazakhe, mais aussi, de plus en plus, à la demande chinoise.

La croissance du **Kirghizstan**, pays très montagneux qui abrite 5,6 millions d'habitants, a été en moyenne de 1,3 % par an au cours de la période 1990-2013. Malgré ses ressources hydrauliques, il reste très dépendant de l'extérieur sur le plan énergétique. Sa principale ressource naturelle est le gisement d'or de Kumtor, exploité par la société canadienne Centerra Gold. Après des années de conflits, un accord a été conclu qui prévoit sa cession à l'Etat kirghize en 2026, et donc une prise en main du contrôle des ressources naturelles par les pouvoirs publics. Dans l'ensemble, les métaux précieux et les produits minéraux ont composé 60 % des exportations en 2014. L'économie reste tributaire, comme celle du Tadjikistan, des transferts de fonds des travailleurs émigrés, principalement localisés en Russie et au Kazakhstan. Les fonds entrants, qui représentaient un peu plus de 1 milliard de dollars en 2010, sont évalués à près de 2 milliards en 2013-2014 (32 % du PIB). En dehors de ces deux postes (or et transferts) qui dépendent fortement des aléas extérieurs (fluctuations internationales, expansion/contraction des économies hôtes), le pays reste sans stratégie industrielle pertinente. En revanche, en ce qui concerne le classement de la Banque mondiale « Facilité des affaires » (*Doing Business*), l'économie kirghize devance largement celles des trois autres pays d'Asie centrale puisqu'elle obtient le meilleur score, qui passe de 70 en 2013 à 68 en 2014, alors que pour le Tadjikistan par

exemple, ce score décroît de 141 à 143 en 2013-2014. En qui concerne les services, selon les « Key indicators for Asia and the Pacific 2014 » de la Banque asiatique de développement, leur part augmente régulièrement depuis quatre ans pour atteindre 60 % en 2014, sous l'effet du secteur de la construction qui a crû de 18,5 % au cours de l'année, alors que les secteurs « verre », « ciment » et « mines » (autres que l'or) connaissent un déclin. Cela explique en partie les difficultés à équilibrer la balance courante avec l'extérieur, dont le solde négatif accuse une détérioration nette s'établissant autour de 15,5 % du PIB en 2014, après 12,6 % en 2013. Parallèlement, l'inflation se maintient à un niveau compris entre 6 et 7 %, en raison d'une dépréciation du som consécutive à celles du rouble russe et du tenge kazakh dont il dépend beaucoup. La Banque centrale est intervenue pour contenir ces pressions à la dépréciation, mais a ensuite axé sa politique sur la constitution de réserves de change équivalent à trois mois d'importations.

Comme le Kirghizstan, **le Tadjikistan**, l'autre pays montagneux, est très dépendant des transferts de fonds de ses citoyens travaillant principalement en Russie et au Kazakhstan. Evalués à 2 milliards de dollars en 2010, ces fonds atteindraient plus de 4 milliards en 2014, soit 46,6 % du PIB. Il compte 8,2 millions d'habitants et connaît une forte croissance démographique (2,3 % par an). Imprégné du fondamentalisme musulman qui marque ce début du <sup>xxi</sup>e siècle dans les pays en développement frontaliers de l'Afghanistan, c'est un Etat peu stable qui subit souvent les contrecoups des affrontements fratricides (guerre civile entre 1992-1997) et des périodes d'insécurité intérieure (comme en 2010-2012). Devenu membre de l'OMC en 2013, il reste très lié, militairement et politiquement, à la Russie. Malgré une topographie difficile, des cultures irriguées comme le coton, les céréales, les fruits et légumes y sont assez développées. Le Tadjikistan est bien doté en énergie hydraulique, ce qui lui assure une production hydroélectrique abondante. Il dispose aussi d'un potentiel pétrolier et gazier et de quelques richesses en matières premières comme les minerais ou l'aluminium. L'accord qu'il a conclu en mars 2013 avec l'Afghanistan et le Turkménistan pour la construction d'une ligne de chemin de fer d'un coût estimé à près de 2 milliards de dollars présage de futurs investissements. Parallèlement, si l'accord signé en juin 2013 entre Total, Tethys et CNPC concernant le projet Bokhtar aboutissait, le Tadjikistan pourrait devenir l'un des principaux producteurs de gaz de la région. Mais son économie demeure principalement fondée sur l'agriculture et l'exploitation des ressources naturelles : les activités industrielles constituent moins de 5 % de l'emploi total, avec une production dont la croissance est attendue de l'ordre de 3 % seulement en 2014, contre 6,6 % au cours de la même période de l'année précédente. Cette chute est due à une baisse de la production d'aluminium, qui n'a pas pu être compensée par la hausse de la production de charbon et de ciment. Le pays doit aussi faire face à sa dépendance vis-à-vis de l'extérieur (60 % des produits alimentaires sont importés), à une forte corruption et au narcotrafic qui confèrent la part du lion à l'économie informelle dans la production des richesses.

Mieux loti que les deux pays précédents, **l'Ouzbékistan** bénéficie, outre de moyens d'irrigation qui lui permettent de fournir du coton, des fruits et du vin, de ressources naturelles comme le pétrole et le gaz naturel. Mais la très forte production de coton, qui occupe la moitié de la surface cultivée du pays, contribue à une pollution à grande échelle de la mer d'Aral et alimente un problème régional de taille : celui du partage et de la gestion des ressources hydrauliques dans la région. Son économie a connu en 2013-2014 une évolution croissante dans l'industrie et dans les services, qui occupent 60 % de l'emploi total pour 50 % du PIB, et les investissements publics, engagés dans de vastes programmes de développement, ont continué à croître de l'ordre de 11 % en 2014. Avec près de 29 millions d'habitants et une forte expansion démographique (1,8 % par an), l'Ouzbékistan est le pays le plus densément peuplé de la sous-région (55 habitants par kilomètre carré) et a le taux de croissance le plus élevé après le Turkménistan. Mais cette croissance est principalement portée par la montée des prix des produits exportés et par les investissements publics, et risque de ne pas résister longtemps à la baisse du solde (positif) de la balance courante avec l'extérieur. En effet, si le pays dispose actuellement de l'équivalent de plus de seize mois d'importations en réserves officielles de change, le solde courant a été divisé par quatre entre 2011 et 2014, pour s'établir finalement à environ

2,2 % du PIB, un peu mieux qu'en 2013. Cette amélioration relative ne présage pas nécessairement d'un renforcement de la position extérieure du pays puisque les prévisions les plus optimistes tablent sur la continuité du ralentissement du niveau d'activité des principaux partenaires de l'Ouzbékistan à l'horizon 2015. La demande en gaz naturel, les exportations d'or, de coton et de produits alimentaires ne devraient pas repartir suffisamment, alors que l'envolée des importations suit les investissements publics ambitieux. Les prévisions de croissance de la BAD pour l'année, qui tablaient sur 8 %, ont ainsi été revues à la baisse à l'automne 2014, de l'ordre de 7 %, ce qui semble confirmer une tendance plus générale des économies de la sous-région.

Devant l'Ouzbékistan, **le Turkménistan**, pays désertique à forte croissance démographique (1,9 % par an) qui compte 5,3 millions d'habitants, est riche en ressources naturelles d'exportation (pétrole, gaz) et détient la première réserve en gaz naturel de la région (et la quatrième réserve mondiale), avec les gisements situés près du bassin d'eau de l'Amou-Daria et celui de Yolotan-Oman dans le sud-est du pays. Selon le *World Economic Outlook* du FMI d'octobre 2014, le Turkménistan est, comme son voisin ouzbek, l'un des rares pays du monde en développement à avoir une position extérieure nette créditrice. S'il est très enclavé, peu diversifié et très interventionniste dans le domaine économique, son taux de croissance est le plus élevé de la sous-région : il approche 11 % en 2014, en augmentation par rapport à celui de l'année précédente. Cette performance est principalement due à l'investissement public dans les secteurs de la construction et des transports, et à l'exploitation du gaz naturel dont la production a continué de croître en 2014 grâce à l'utilisation du gisement de Galkynych, le deuxième au monde. Les relations économiques que le pays entretient avec la Chine et l'Iran à travers ses exportations de gaz lui permettent une relative indépendance vis-à-vis de la crise économique en Europe. Malgré un taux de croissance élevé, l'inflation attendue reste relativement faible, inférieure à 6 %, grâce à l'évolution des prix mondiaux des produits alimentaires, au taux de change fixe et au contrôle des prix. L'agriculture occupe la place prépondérante en termes d'emplois, mais l'industrie et les services (grâce aux activités d'extraction et de traitement liées au gaz et aux investissements en infrastructures techniques) demeurent les contributeurs majoritaires au PIB, avec près de 85 % en 2014.

### **Une évolution macroéconomique en demi-teinte, mais relativement stable**

Les évolutions en cours placent le quatuor dans une perspective de croissance descendante à cause de la baisse simultanée des exportations, des investissements directs étrangers et des transferts de fonds des travailleurs migrants. Le ralentissement de la croissance des marchés émergents partenaires, comme ceux de la Chine, la Russie et la Turquie, en constitue la principale explication. En effet, les difficultés de l'économie russe devraient provoquer une réduction des transferts de fonds dont bénéficient le Kirghizstan et le Tadjikistan, et une baisse des exportations pour le Turkménistan et l'Ouzbékistan. Si cela s'accompagnait d'un affaiblissement de la croissance chinoise, le Turkménistan, qui exporte 90 % de son gaz vers la Chine et la Russie, et le Kirghizstan, qui reçoit de considérables IDE de la Chine, verraient leur croissance ralentir. Les pays exportateurs de pétrole et de gaz comme l'Ouzbékistan et le Turkménistan devraient contrôler davantage leurs dépenses et renforcer des projets alternatifs de façon à devenir moins dépendants des fluctuations de leurs produits sur les marchés mondiaux. Les pays importateurs, comme le Kirghizstan et le Tadjikistan devraient consolider leurs bases fiscales en réduisant l'emprise de l'économie informelle sur la société (par exemple l'importance du commerce de transit de marchandises chinoises au Kirghizstan, celle du narcotrafic au Tadjikistan), afin de se préparer à de futurs chocs sur les marchés mondiaux. Le Kirghizstan et le Tadjikistan pourraient s'attendre alors à des déficits à la hausse. Ce scénario est aussi valable pour les équilibres internes que pour les équilibres externes. En effet, le rétablissement de l'équilibre budgétaire n'est pas attendu au Kirghizstan, où la dette publique (52 % du PIB) devrait être supérieure de 4 points à son niveau de 2013, ni au

Tadjikistan. De même, le déficit du compte courant avec l'extérieur devrait augmenter de plus de 3 points par rapport à 2013 en s'établissant à 15,5 % pour le Kirghizstan et de 0,2 point pour le Tadjikistan, se situant à 2,1 % du PIB en 2014. Au Turkménistan, la dette publique est anticipée à la baisse, et le compte courant devrait y retrouver l'équilibre (passant de -3,3 % à 0,2 % du PIB en 2014), tandis que son excédent augmenterait légèrement pour l'Ouzbékistan (de 1,7 % à 2,2 %). Mais ces ralentissements ne devraient pas affecter l'évolution de l'inflation qui resterait relativement stable, voire légèrement décroissante, pour la période 2012-2015.

En ce qui concerne le taux de chômage, les recensements rencontrent souvent des problèmes de fiabilité des statistiques, comme d'ailleurs l'ensemble des données macroéconomiques. Les chiffres officiels fournis par les autorités de chaque pays montrent une stabilité du chômage à un niveau non significatif, sauf pour le Kirghizstan où il se situe autour de 8 %, alors que, dans leur ensemble, ces économies sont très dépendantes des ressources naturelles et sujettes aux fluctuations irrégulières, tant climatiques que mondiales. En revanche, une analyse plus ciblée montre l'existence d'une dynamique préoccupante. En effet, ces pays ont des populations jeunes (un tiers des populations sont dans la tranche 0-14 ans), mais faiblement engagées dans le système productif. Le taux de chômage des jeunes (15-24 ans) se situe aux alentours de 15-20 % et celui de la population féminine cinq points au-dessus, ce qui pourrait se transformer en un problème social lié à l'absence d'horizon lisible et attractif pour les forces vives de ces économies en développement.

### **Investissements directs de l'étranger et relations commerciales**

La sous-région présente des enjeux économiques liés notamment à ses ressources naturelles « attractives ». L'Ouzbékistan et le Turkménistan sont parmi les pays les plus riches au monde en ressources gazières, ce qui pousse l'Europe et la Chine à renforcer leurs relations avec eux afin de réduire la pression russe sur leurs besoins énergétiques. Outre la mise en œuvre de l'oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan en 2006, la sous-région foisonne de projets concurrents comme le projet TAP de gazoduc transadriatique, développé par un consortium composé de BP, Total, du norvégien Statoil et de l'azerbaïdjanais Socar. Quant au gazoduc South Stream, organisé par l'italien ENI et le russe Gazprom, c'était un projet éminemment politique qui a buté sur des considérations stratégiques de l'Union européenne, et dont la Russie a annoncé l'abandon début décembre 2014, en grande partie en raison des tensions croissantes dues aux instabilités en Ukraine. La Chine cherche également à établir un contrôle économique dans la région en fonction de ses besoins énergétiques en termes d'indépendance vis-à-vis des grands exportateurs de ressources naturelles comme la Russie. Un accord conclu entre la Chine et le Kirghizstan, d'un montant de 3 milliards de dollars, prévoit, outre la construction de routes et de centrales thermoélectriques, celle du tronçon kirghize d'un nouveau gazoduc, prévu pour 2017, qui reliera le Turkménistan à la Chine en traversant les trois autres pays de la sous-région. Résultat de ces enjeux, et d'une conjoncture mondiale spécifique favorable aux économies en développement et aux pays émergents, les IDE à destination des quatre pays évoluent de façon remarquable, mais instable. En effet, si l'on recoupe les dernières données disponibles en 2014 de la BAD, de la Banque mondiale et de la Cnuced, il apparaît que le Kirghizstan a multiplié par plus de deux le montant des IDE reçus au cours de la période 2012-2013 (passant de 372 à 758 millions de dollars) après le règlement du problème de l'exploitation d'or de Kumtor, à l'instar de l'Ouzbékistan qui a vu les flux entrant s'établir à un milliard de dollars au lieu de 674 millions un an plutôt. Le Tadjikistan et le Turkménistan en revanche ont connu une baisse dans ce domaine, avec des entrées qui ont été, respectivement, de 108 millions (au lieu de 198 en 2012) et de 3,061 milliards (au lieu de 3,12) à la fin de 2013.

Il s'avère aussi que les relations commerciales du quatuor sont très marquées par les exportations de marchandises à destination de l'Asie, tandis que l'Europe prend une deuxième place timide dans



la répartition. Ainsi, les exportations du Kirghizstan vers l'Asie sont-elles passées de 41,1 % en 1990 à 72,9 % en 2013, tandis que celles destinées à l'Europe évoluaient respectivement de 57,5 % à 18,2 %. Le Turkménistan connaît le même renversement puisqu'il ne destinait en 1990 que 4,4 % de ses exportations totales de marchandises à l'Asie, tandis que 92 % étant expédiées vers l'Europe. Or en 2013, ses exportations se sont élevées à 80,2 % vers l'Asie et 11,5 % vers l'Europe. Pour l'Ouzbékistan, les chiffres sont, respectivement, de 12,7 % et 73,1 % vers l'Asie et 80,6 % et 24 % vers l'Europe pour les mêmes années de référence. Au Tadjikistan, la répartition est de 37 % et 68,8 % pour l'Asie et de 52,8 % et 16,7 % pour l'Europe. Voilà qui témoigne d'un ancrage de plus en plus prononcé des pays d'Asie centrale dans leur région et aussi, indirectement, de leur difficulté à accéder à des marchés plus lointains en Europe. Même si le quatuor reçoit la majorité des IDE de la part de ses partenaires régionaux, ces répartitions témoignent aussi du renforcement de leur dépendance économique vis-à-vis de puissances régionales peu stables comme la Russie. Quant aux importations, l'attractivité de l'Europe en la matière semble effritée. Le Kirghizstan ne lui achetait plus que 28,9 % de ses importations de marchandises en 2013, contre 55,1 % vingt-trois ans auparavant ; le Tadjikistan importait seulement 24,4 % depuis l'Europe contre 82,4 % en 1990 ; l'Ouzbékistan 39,3 % contre 61,8 % et le Turkménistan 42 % contre 65 %.

### **Les problèmes persistants : la pauvreté, le développement, la gouvernance**

Si elle décroît par rapport aux années 1990, la pauvreté reste forte dans la sous-région. Avec un seuil de pauvreté de 2 dollars par jour, la proportion de la population pauvre se situait à 34 % en 2013 au Kirghizstan, ce qui est proche de la situation au Tadjikistan (36 %) et au Turkménistan (30 % en 2004). C'est l'Ouzbékistan qui obtient le meilleur score avec 17 % (en 2011). En revanche, le coefficient de Gini dénote une réduction des inégalités et un tassement du rapport entre les 20 % les plus riches et les 20 % les plus pauvres au Kirghizstan et en Ouzbékistan, contrairement à la situation observée au Turkménistan et au Tadjikistan. Ces scores mitigés accompagnent des résultats décevants en matière de développement sociopolitique et font de la gouvernance et de la démocratie les points les plus noirs de ces sociétés asiatiques. Comme le souligne le *Global Competitiveness Report 2014* du Forum économique mondial, le Kirghizstan et le Tadjikistan se révèlent fragiles en ce qui concerne la qualité de leurs institutions et les irrégularités dans l'exécution des contrats, ce qui accompagne les faiblesses en matière d'innovation et d'aptitude technologique. Ainsi, le Tadjikistan se situe à la 91<sup>e</sup> place en 2014 et le Kirghizstan à la 108<sup>e</sup> place sur 144 pays classés, néanmoins en progrès par rapport à 2013.

Les quatre pays sont dans la catégorie moyenne selon les termes de l'indice de développement humain en 2013, mais ils accusent des tendances divergentes selon les indicateurs choisis. Le Turkménistan atteint le meilleur score du quatuor avec 0,698 à la 103<sup>e</sup> place sur 187 pays du *Rapport sur le développement humain 2014* de l'ONU en juillet 2014. L'Ouzbékistan se trouve à la 116<sup>e</sup> place, le Kirghizstan à la 125<sup>e</sup> et le Tadjikistan à la 133<sup>e</sup>. Ces chiffres soulignent une détérioration franche de la situation pour l'Ouzbékistan et le Turkménistan, tandis que le Tadjikistan et le Kirghizstan voient leurs scores s'améliorer. De même, les dernières données sur la transparence et la responsabilité, liées aux différents aspects du processus politique et aux libertés civiques, placent l'Ouzbékistan et le Turkménistan parmi les derniers pays du monde, juste après la Chine, le Myanmar et le Laos. Et selon le critère d'efficacité gouvernementale, le Turkménistan se place parmi les derniers, après les îles Marshall, le Myanmar et l'Afghanistan. Ces résultats posent également la question des liens entre les résultats macroéconomiques et le développement. De façon plus générale et sur le plan socioéconomique, la corruption apparaît comme un fléau qui classe les quatre pays, l'un après l'autre, juste après l'Afghanistan, dans le haut du palmarès mondial.



## Perspectives d'intégration régionale

Le Bélarus, le Kazakhstan et la Russie, après avoir fait l'expérience durant les années précédentes d'une union douanière, ont signé, en mai 2014, un traité établissant la première étape de l'Union économique eurasiatique, forte de 170 millions d'habitants et de 2 400 milliards de dollars de PIB. Son objet est d'établir un véritable marché commun, et la détention de ressources naturelles stratégiques qui la caractérise pourrait lui conférer un poids économique lourd dans le concert international. Elle s'est déjà élargie à l'Arménie, à l'occasion des accords signés le 10 octobre 2014 à Minsk, et affiche l'ambition d'intégrer aussi le Kirghizstan et le Tadjikistan dans un futur proche. En effet, suite aux engagements qu'a pris le président Atambayev lors d'une rencontre avec le président Poutine à Sotchi au début du mois d'août 2014, le parlement de la République kirghize (qui est membre de l'OMC depuis 1998) a approuvé à l'issue du même mois le programme d'accession du pays à l'UEE. Lors de cette rencontre, la Russie a offert une aide financière de 500 millions de dollars au Kirghizstan, afin de soutenir le processus d'intégration. Bichkek espère ainsi atténuer les conflits interethniques qu'il doit gérer avec l'Ouzbékistan, et les conflits frontaliers qui enveniment ses relations avec le Tadjikistan, mais aussi faire face aux instabilités dues aux événements en Ukraine et à la montée du radicalisme islamiste dans la région.

Le Tadjikistan se déclare également désireux d'entrer dans l'UEE, mais certains problèmes spécifiques nécessitent qu'il trouve des solutions préalables à une adhésion pleine : le conflit avec le Kirghizstan, le trafic de drogue avec l'Afghanistan, la diminution de la production dans les secteurs de l'aluminium et du coton. En contrepartie, le pays espère trouver dans son intégration un plus grand accès aux marchés de l'Union, y compris au marché du travail. Son éventuelle adhésion risque cependant de soumettre ses entreprises fragiles à la compétition ouverte avec les firmes russes ou kazakhes.

Le Turkménistan semble vouloir rester à l'écart de l'influence russe dans la région et utiliser ses riches ressources naturelles pour s'allier davantage à l'Ouest, mais aussi à la Chine qui demeure son principal partenaire commercial.

De même, l'Ouzbékistan n'est pas très désireux d'entrer dans l'Union économique eurasiatique et préfère rester isolationniste, même s'il réalise la plupart de ses échanges extérieurs avec la Russie, qui appelle à son intégration.

Quoiqu'il en soit, les quatre pays souffrent de fragilités qui les exposent aux aléas de la conjoncture internationale, mais aussi à des problèmes structurels internes. Ces vulnérabilités sont notamment dues aux instabilités politiques, à leur dépendance économique extérieure, à la faiblesse de leurs systèmes productifs, à la corruption et à l'importance des réseaux d'économie informelle qui empêchent l'établissement d'une base fiscale et administrative soutenable à l'égard du processus de développement souhaité. Néanmoins, la création de l'UEE, principalement élaborée à l'initiative de la Russie, semble marquer profondément l'évolution des pays de la région. L'année 2014 a constitué une nouvelle étape dans le processus de développement d'une région extrêmement fragile, mais potentiellement riche d'avenir.

## Principaux indicateurs économiques

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

### Kazakhstan

	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
PIB	7,3	7,5	5,0	6,0	4,5
PIB par habitant (PPA euros)	13 700	15 900	16 900	18 300	–
Prix à la consommation	7,1	8,3	5,2	5,8	9
Taux de chômage (en %)	5,8	5,4	5,3	5,2	5,1
Solde des administrations publiques (en % du PIB)*	1,5	6,0	4,5	5	3,8
Dette publique (en % du PIB)	14,8	12,3	13,0	13,3	15
Dette extérieure (en % du PIB)	80,1	71,8	65,1	64,5	–
Importations (en milliards de dollars)	24,8	29,0	38,0	38,2	35,8
Exportations (en milliards de dollars)	46,2	61,2	67,6	64,4	62,9
Balance courante (en % du PIB)	0,9	5,4	0,5	0,5	1,3

Sources : WIIW ; \* : FMI  
(p) : prévision

### Kirghizstan

	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
PIB (nominal, en milliards de dollars)	4,8	6,2	6,6	7,2	7,5
Croissance réelle du PIB (changement annuel, en %)	-0,5	6	-0,9	10,5	4,4
PIB par tête (PPA dollars)	2 200	2 353	2 349	2 610	2 740
Croissance du PIB par tête (en % annuel)	-1,6	4,6	-2,1	9,7	5
Prix à la consommation (croissance annuelle, en %)	7,8	16,6	2,8	6,6	6,1
Taux de chômage (en %)	8,6	7,9	7,7	7,6	7,5
Solde des administrations publiques (en % du PIB)	-6,3	-4,6	-5,3	-4	-4,2
Dette publique (en % du PIB)	59,7	49,4	49	47,7	51,9
Dette extérieure (en % PIB)	91,4	76,3	79,3	74,2	76,5
Exportations (en milliards de dollars)	2,5	3,4	3,5	4	4,4
Importations (en milliards de dollars)	3,9	5,1	6,4	6,9	7,5
Solde de la balance commerciale (en % du PIB)	-25,1	-26,9	-49,6	-49,3	–
Balance courante (en % PIB)	-6,4	-6,5	-15	-12,6	-15,5

Sources : Compilation par l'auteur de données fournies par le FMI et la BAD  
(p) : prévision

### Ouzbékistan

	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
PIB (nominal, en milliards de dollars)	39	45,4	51,2	56,5	61,7
Croissance réelle du PIB (changement annuel, en %)	8,5	8,3	8,2	8	7
PIB par tête (PPA dollars)	2 994	3 238	3 523	3 777	4 040
Croissance du PIB par tête (en % annuel)	6,8	5,3	5,6	6,3	6,9
Prix à la consommation (croissance annuelle, en %)	9,4	12,8	12,1	11,2	11
Taux de chômage (en %)	0,1	0,1	0,1	–	–
Solde des administrations publiques (en % du PIB)	4,9	8,8	8,5	1,3	0,8
Dette publique (en % du PIB)	10	9,1	8,6	8,6	8,6
Dette extérieure (en % PIB)	14,8	13,3	13	13	13,2
Exportations (en milliards de dollars)	12,5	15	14,2	15,6	16,9
Importations (en milliards de dollars)	11,2	14,2	16,8	18	19,2
Solde de la balance commerciale (en % du PIB)	7,6	7,4	3,1	4,2	–
Balance courante (en % PIB)	6,2	5,8	1,2	1,7	2,2

Sources : Compilation par l'auteur de données fournies par le FMI et la BAD  
(p) : prévision

## Principaux indicateurs économiques

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

### Tadjikistan

	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
PIB (nominal, en milliards de dollars)	5,6	6,5	7,6	8,5	9,2
Croissance réelle du PIB (changement annuel, en %)	6,5	7,4	7,5	7,4	6,2
PIB par tête (PPA dollars)	1 924	2 057	2 204	2 354	2 486
Croissance du PIB par tête (en % annuel)	5,5	7,4	4,7	5,8	4,4
Prix à la consommation (croissance annuelle, en %)	6,5	12,4	5,8	5	5,4
Solde des administrations publiques (en % du PIB)	-3	-2,1	0,6	-0,8	-0,9
Dette publique (en % du PIB)	36,3	35,4	32,3	29,2	28,2
Dette extérieure (en % PIB)	50,5	48,3	46,2	43,2	41,6
Exportations (en milliards de dollars)	0,9	1,2	1,6	1,6	1,7
Importations (en milliards de dollars)	3	4,4	5,1	5,6	6,1
Solde de la balance commerciale (en % du PIB)	-50,7	-54,7	-46,6	-44,7	–
Balance courante (en % PIB)	-1,2	-4,8	-2	-1,9	-2,1

Sources : Compilation par l'auteur de données fournies par le FMI et la BAD  
(p) : prévision

### Turkménistan

	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
PIB (nominal, en milliards de dollars)	22,1	29,2	35,2	40,6	47,4
Croissance réelle du PIB (changement annuel, en %)	9,2	14,7	11,1	10,2	10,7
PIB par tête (PPA dollars)	6 744	7 766	8 640	9 509	10 519
Croissance du PIB par tête (en % annuel)	7,6	13,1	9,5	8,6	9,4
Prix à la consommation (croissance annuelle, en %)	4,4	5,3	5,3	6,6	5,7
Solde des administrations publiques (en % du PIB)	2	3,6	6,4	0,2	-0,3
Dette publique (en % du PIB)	4,1	10	18,1	20,6	15,8
Dette extérieure (en % PIB)	4,1	10	18,1	20,6	15,8
Exportations (en milliards de dollars)	10,3	17,4	20,6	20,7	22,3
Importations (en milliards de dollars)	10,9	14,1	17,3	18,9	19,7
Solde de la balance commerciale (en % du PIB)	10,2	21,6	18,7	14,1	–
Balance courante (en % PIB)	-10,6	2	0	-3,3	0,2

Sources : Compilation par l'auteur de données fournies par le FMI et la BAD  
(p) : prévision

Deuxième partie

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

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

Après deux années de flottement, 2014 devait être celle de la stabilisation économique dans le Caucase du Sud, grâce à un calendrier politique intérieur propice puisqu'on n'y prévoyait pas d'élections nationales. Mais elle a été mouvementée et la morosité perdure : les taux de croissance sont plus bas que ceux que l'on envisageait il y a un an.

L'environnement géopolitique de la région est très incertain, et les conflits ouverts se multiplient à sa périphérie : au nord entre l'Ukraine et la Russie, au sud sur les territoires de la Syrie et de l'Irak débordant sur la Turquie, voisine de la Géorgie et de l'Arménie. S'y ajoutent des conflits intérieurs, en particulier celui du Haut-Karabagh entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan, qui s'est très fortement intensifié en 2014.

En outre, les grands voisins (Iran, Russie, Turquie, Europe) ont vu leur croissance ralentir, en particulier les pays pétroliers (Iran et Russie) qui ont subi la baisse des cours des hydrocarbures au cours de l'année, d'autant que tous deux ont également fait l'objet de lourdes sanctions, l'un à cause de son programme atomique et l'autre en raison de son comportement vis-à-vis de l'Ukraine. Cela aggrave une profonde crise économique et politique latente, cachée pendant quelques années par les cours élevés des produits pétroliers qui ont permis d'entretenir des politiques de développement non durables.

La baisse du prix des hydrocarbures affecte d'abord l'Azerbaïdjan, le seul producteur de la région, dont la croissance devrait être ramenée à 4,5 % en 2014 contre 5,8 % en 2013. Mais le pays est peu affecté par la crise politique régionale (si l'on excepte son conflit ouvert avec l'Arménie) et par la situation en Russie, car il a su cultiver sa différence au cours des deux dernières décennies, en établissant de solides relations d'investissements avec des entreprises majeures du secteur de l'énergie issues de tous les pays, et en construisant une économie peu tributaire des envois d'argent des travailleurs migrants. Mais il demeure encore fortement dépendant du secteur pétrolier qui représente près de 50 % du PIB, malgré les efforts qu'il a fournis avec succès pour diversifier ses ressources.

Les effets de l'évolution des cours du pétrole sont inverses pour la Géorgie, pays importateur, qui peut espérer atteindre une croissance de 5 %. Cela lui permet, en apparence en tout cas, de sortir de la situation économique très incertaine qui prévalait en 2013, mais elle est maintenue bien en deçà des taux élevés qu'elle a connus lors des trois dernières années du précédent gouvernement (au-dessus de 6,2 %). Le renouveau de la croissance géorgienne a été, pour beaucoup, stimulé par l'accès au marché russe qu'a permis la réouverture des frontières et la disparition de l'embargo. Le pays a ainsi pu exporter massivement des productions telles que le vin ou les eaux minérales, qui ont nettement tiré les indicateurs économiques vers le haut. La croissance reste cependant impactée par la crise russe via les importants transferts d'argent des travailleurs migrants ou des familles installées en Russie, dont la valeur diminue à mesure que le rouble est dévalué. Les relations tissées avec les autres pays de la région affectés par la crise russe (par exemple l'Ukraine) ou par la baisse du prix des hydrocarbures (par exemple l'Azerbaïdjan, qui reste son principal investisseur) ont également des retentissements sur son développement.

L'Arménie est certainement le pays du Caucase du Sud qui souffre le plus, en raison de la diminution des investissements russes et des envois d'argent en provenance de la diaspora ou des travailleurs expatriés, même si la Russie dispose d'une importante base militaire dans le pays (qui constitue un garant de stabilité dans le conflit ouvert avec l'Azerbaïdjan). C'est d'ailleurs celui qui a le taux de croissance le plus bas (avec une prévision de 3,2 % pour 2014, un chiffre inférieur de 3,5 % de 2013).

La décision, qui lui a été pratiquement imposée, de rejoindre l'Union économique eurasiatique, suscite une grande incertitude dans le pays. Les citoyens arméniens ne voient pas bien où ce choix le mènera, ni quelles conséquences il aura sur son économie. Malgré cela, les représentants du gouvernement et de l'Etat multiplient les annonces pour éviter toute controverse à ce propos, la décision étant « irréversible » selon le président Serge Sarkissian. Ils ménagent néanmoins les autres partenaires, en particulier l'Union européenne qui a donné l'assurance qu'elle accompagnerait l'Arménie quel que soit son choix, tout comme les bailleurs internationaux pour qui cela ne remet pas en cause les partenariats tissés depuis plus de vingt ans.

La rivalité entre l'Union européenne et l'Union économique eurasiatique se fait tout de même sentir, alors que la Géorgie a poursuivi le processus de rapprochement avec l'UE, en engageant formellement le pays dans l'accord de libre-échange approfondi et complet. L'Azerbaïdjan, pour sa part, entretient une position neutre qui consiste à ne pas privilégier une union plus qu'une autre et à entretenir des relations diversifiées avec les différents partenaires. La position du gouvernement est de promouvoir l'intégration à l'OMC, objectif ambitieux tant les besoins de réformes structurelles restent importants.

Les évolutions macroéconomiques du Sud-Caucase sont donc très incertaines, et ses indicateurs sont engagés sur des pentes inquiétantes, que ce soit vers une augmentation des taux d'inflation, une diminution des réserves et une détérioration des balances des comptes courants. Les économies restent tirées par l'exploitation et l'exportation de matières premières, et l'intégration commerciale des pays de la région reste faible, le commerce régional ne représentant en moyenne que 7 % du commerce extérieur de chacun d'entre eux, alors que les taux constatés dans la région de l'Asie de l'Est (ANASE) sont proches de 25 %. Cela témoigne d'une très faible intégration économique régionale, compte tenu du caractère souvent conflictuel des frontières et de l'occupation des territoires.

Le Sud-Caucase devra donc être suivi de près, tant sa trajectoire est incertaine et risquée, alors qu'il avait connu des taux de croissance importants et persistants (sauf en Arménie) malgré la crise mondiale au cours des dix dernières années.

## **Azerbaïdjan**

Le gouvernement avait déclaré que 2014 serait l'« année de l'industrialisation », conformément au projet de diversification de l'économie azérie porté depuis quelques années, grâce au développement des secteurs non pétroliers. Un document stratégique signé en 2013 (« Azerbaïdjan 2020, un regard vers le futur ») avait consacré cette décision, et prévoyait le doublement du produit national brut par habitant au cours des six prochaines années.

De fait, cette année encore, les secteurs non pétroliers ont gagné en puissance, avec une croissance de 8 % en 2014, alors que le secteur pétrolier continue à perdre de la vitesse avec 0,9 % de baisse, les évolutions des cours mondiaux des hydrocarbures et des matières premières confirmant l'urgence de la mise en œuvre du plan prévu de diversification pour la durabilité de la trajectoire économique du pays. Les secteurs agricole et alimentaire, des matériaux de construction et de l'équipement à usage industriel sont tous en croissance (5,5 % pour le secteur agricole), et bénéficient de programmes spéciaux pour l'accès au financement et au crédit en particulier.

En 2014, le gouvernement a créé un fonds national pour le soutien de l'entrepreneuriat (FNSE) au service des petites entreprises. Il continue de mettre en œuvre des mesures d'exemptions fiscales et douanières pour stimuler l'économie du pays et, en ce qui concerne le secteur agricole, pour le soutenir au moyen de subventions et de taux concessionnels aux agriculteurs à travers l'organisation Agroleasing.

Le secteur des technologies de l'information (IT) est toujours porteur dans le pays, qui cherche à renforcer sa position de pôle régional. Le fonds d'Etat consacré à leur développement a investi en 2014 dans trente projets liés aux technologies de l'information et des télécommunications. Son dynamisme



se mesure à l'importance des importations de technologies, qui ont atteint 260 millions de dollars. L'Azerbaïdjan se positionne sur le projet d'autoroute de l'information transeurasiatique (TASIM) pour 2016 « entre Francfort et Hong Kong », porté par un consortium d'entreprises russe (Rostelecom), kazakhe (Kaztranscom), turque (Turktelecom), chinoise (China Telecom) et d'Azerbaïdjan, mais pour lequel il existe des projets alternatifs, sur des routes septentrionales. La poussée dans le secteur des IT rend compte d'une tendance qui voit les services monter en puissance dans l'économie (8 % de croissance), puisqu'ils représentent maintenant un tiers du PIB. La production reste cependant pratiquement exclusivement tournée vers le marché intérieur, qui est protégé par des droits de douane et une organisation des marchés et des secteurs autour de soixante-dix *holdings* quadrillant l'économie. Quatre-vingt quinze pour cent des revenus des exportations sont encore fournis par les hydrocarbures, malgré la forte hausse des secteurs non pétroliers.

Le gouvernement a ciblé cette année la réduction des importations, qui ont encore crû de 3,4 % en 2014. Sont en particulier visées les importations de voitures, via la mise en place du standard Euro 4. Le principal objectif est la régulation d'un trafic routier qui devient compliqué dans la grande ville de Bakou.

L'inflation a été contenue, avec un taux de croissance des prix à la consommation de 2,8 % pour l'année 2014, grâce à l'encadrement des prix agricoles et alimentaires. La Banque centrale a donc réussi à maintenir le taux d'inflation en dessous de 5 %, objectif qu'elle s'est fixé dans un contexte où le gouvernement cherche à accroître l'accès au crédit (destiné aux investissements productifs) et a pratiqué d'importantes augmentations des salaires des fonctionnaires, pour compenser la hausse des prix. La Banque centrale travaille au renforcement du secteur bancaire du pays, confirmant la décision d'augmenter le capital minimum des banques commerciales, dans la perspective d'une consolidation et d'une recapitalisation obligatoire des établissements.

La politique fiscale trouve sa base dans les revenus pétroliers du pays, qui enregistre un surplus du commerce extérieur de l'ordre de 11 milliards de dollars grâce aux exportations d'hydrocarbures. Les transferts de la SOFAZ (le fonds pétrolier d'Etat) assurent 58 % de tous les revenus de l'Etat, le reste étant couvert par la fiscalité. L'amélioration des prélèvements fiscaux est au rendez-vous du programme instauré par le gouvernement, avec des revenus en croissance (12,8 % entre 2012 et 2014 selon la BAD). La dette publique se maintient au niveau très faible de 15,9 %. Mais cet indicateur devra être surveillé attentivement dans le futur car il n'a fait que monter depuis 2008 où il n'était que de 7,3 % du PIB.

Le secteur des hydrocarbures reste bien entendu stratégique, et la SOFAZ a investi plus de 2 milliards de dollars dans le South Gas Corridor CJSC, créé par décret présidentiel le 25 février. Le décret inclut les projets de lancement de la deuxième étape de Shah Deniz, l'expansion de l'oléoduc du Caucase du Sud et l'engagement dans les projets TANAP (le gazoduc transanatolien) et TAP (le gazoduc transadriatique). Ces projets sont cruciaux pour l'exportation des hydrocarbures azéris et doivent permettre aussi le développement international de l'entreprise Socar, la compagnie nationale pétrolière et gazière.

## **Arménie**

Les performances économiques de l'Arménie ont continué d'être moyennes (une croissance de 3,2 % annoncée pour 2014) et elle n'arrive pas à retrouver le taux de croissance important enregistré en 2012. Cette année encore, elle pâtit de la baisse de la croissance russe, plus encore que les autres pays de la région. Les conséquences de la situation en Russie sont immédiates, compte tenu de la dépendance de l'Arménie des points de vue de l'énergie (gaz), des envois de fonds de l'étranger, du capital détenu par les entreprises russes dans celui des entreprises de tous les secteurs et de l'appui militaire (Moscou possède une importante base dans le pays).

La dévaluation du rouble, doublée de la baisse d'activité de l'économie russe, conduit à une diminution des transferts d'argent qui lui sont destinés. L'impact de ce manque à gagner, combiné à celui des sanctions, est ressenti au niveau des investissements. C'est ainsi que les sanctions contre les compagnies Rosneft et Gazprom se répercutent sur les activités des banques qui leur sont liées en Arménie, en particulier Areximbank-Gazprombank Group. Par ailleurs, les événements sont susceptibles de remettre en question le projet de Rosneft d'investir dans les mines de cuivre.

De fait, les investissements étrangers continuent d'être faibles (autour de 400 millions de dollars). Ils sont concentrés sur les mines et l'énergie, et pâttissent des incertitudes engendrées tant par le conflit avec l'Azerbaïdjan que par la perspective de l'intégration de l'Arménie dans l'Union économique eurasiatique, qui fait l'objet d'intenses discussions au sein du pays. Tous les sujets passent au crible des débats politiques intérieurs. Les procédures d'intégration sont en marche, comme en témoigne l'adoption, au début du mois de novembre, du code de classification des nomenclatures de produits. L'Arménie, qui a signé le 10 octobre à Minsk le traité d'accession à l'Union économique eurasiatique, en deviendra membre le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

L'agriculture continue sa progression (en particulier la production de blé, dont la croissance pourrait atteindre 9 % en 2014, sous l'effet du programme de développement conduit par l'Etat pour augmenter la productivité des terres, mais aussi des conditions climatiques plus favorables qu'au cours de l'année 2013). En ce qui concerne l'industrie, dont l'essor avait été freiné par l'augmentation des prix de l'électricité en 2013, le gouvernement en attend une amélioration avec la mise en œuvre du plan stratégique de développement industriel approuvé en 2012, qui cible onze secteurs. En outre, il espère bien en accélérer le développement avec la signature d'un accord avec la Russie en juin 2014, qui vise à baisser les droits de douane sur les produits pétroliers, le gaz et le diamant. Le secteur de la construction a lui aussi été actif, grâce à la mise en place d'infrastructures, autour de projets de barrages hydroélectriques, mais également de routes rattachées au corridor Nord-Sud. L'ouverture vers l'Iran s'accélère, avec la signature en 2014 d'accords pour la construction d'infrastructures ferroviaires, et notamment l'extension d'une ligne vers la ville de Jolfa, au sein de la province autonome de Nakhitchevan, située sur la frontière de la république d'Azerbaïdjan. Les deux pays ont également signé le projet de mise en place d'une troisième ligne de transmission électrique à travers la rivière Arak, lié aux travaux de construction de deux stations hydroélectriques sur la même rivière. La voie iranienne est également évoquée au sujet des hydrocarbures, le Premier ministre arménien ayant annoncé au cours de l'année l'augmentation des importations de gaz en provenance d'Iran, dans le but de diversifier les sources d'approvisionnement du pays.

Le taux d'inflation devrait être resté bas au cours de l'année 2014 (1,8 %), contrairement à ce qui s'est passé en 2013, quand l'on a connu un bond de 5,8 %, en réaction à l'augmentation des prix de l'énergie et à de mauvaises récoltes. La politique monétaire a été assouplie, afin de ne pas freiner la croissance. Il est envisagé une baisse de l'intensité du processus de consolidation fiscale qui était pourtant en œuvre depuis quelques années. Les programmes d'infrastructures, la souplesse dans la politique fiscale, l'augmentation des salaires et des retraites (une réforme de ces dernières est en cours) sont autant d'éléments qui viennent creuser la dette publique qui atteindrait, en 2014, 41,5 % du PIB, alors qu'elle n'était que de 13,5 % du PIB en 2008.

## **Géorgie**

La Géorgie, qui bénéficie de la baisse du prix de l'énergie et, surtout, de l'ouverture du marché russe, est le pays de la région qui affiche le plus fort taux de croissance pour l'année 2014. Malgré les risques géopolitiques, Moody's a remonté sa note de « Stable » à « Positive » en août. Le pays a fait le choix de se tourner vers l'Union européenne en signant l'accord de libre-échange, et un programme concernant la période 2014-2017 a été établi en 2014.

Cette accélération de la croissance s'appuie principalement sur deux secteurs : le tourisme et l'agriculture. Le tourisme est en pleine expansion, avec un marché très porteur. Il engrange les résultats des programmes engagés par le gouvernement précédent, en particulier en Adjarie (Batumi) et à Tbilissi. De nouveaux projets d'hôtels sont en cours et le secteur attire des investissements étrangers. L'agriculture bénéficie de l'ouverture du marché russe à ses produits, en particulier le vin et les eaux minérales (+ 300 %). Ce changement est vu comme une véritable opportunité, mais également comme un risque, car le marché russe est considéré comme très volatile, et le retour d'un embargo toujours possible. Parallèlement, les acteurs de la filière poursuivent leurs efforts vers les marchés émergents, en particulier la Chine, véritable cible du gouvernement. Mais l'agriculture géorgienne reste très improductive et il y a là un véritable enjeu de développement pour l'ensemble du pays. Les autres filières agricoles sont si faiblement structurées qu'elles n'ont pas pu saisir les opportunités qui leur étaient offertes après l'annonce de l'embargo russe sur les productions agricoles et agroalimentaires européennes. Les marchés intérieurs sont par ailleurs totalement fagocités par les productions turques, les distributeurs s'appuyant essentiellement sur les filières d'importation. Le gouvernement a encore du mal à trouver sa voie. Des prêts bonifiés ont été introduits en avril 2013 et ont rencontré un très grand intérêt : après dix-huit mois, 250 millions de dollars, avec près de 20 000 prêts, ont été accordés au titre de projets portés par des entrepreneurs ancrés sur le territoire. Ce système tranche avec les méthodes de l'ère Saakachvili qui avait mis en place des programmes d'investissements centrés sur de gros projets, pensés de manière hors sol, et cofinancés à travers le Partnership Fund, avec des financements de projets de mécanisation réalisés à perte.

En 2014, le gouvernement a lancé des programmes équivalents pour favoriser le financement de la petite industrie, en ciblant quelques secteurs bénéficiant de la baisse du prix de l'énergie d'une part, et surtout de l'ouverture du marché russe qui permet d'exporter une partie de sa production d'autre part. Il a également redynamisé le secteur de la construction, et relancé les projets d'investissements dans les infrastructures initiés par le gouvernement précédent, mais en grande partie abandonnés (hormis dans le secteur énergétique, où le projet de barrage Kvari-Akhalkalaki a été poursuivi). Le projet d'autoroute Est-Ouest est maintenu, la relance de celui de port sur la mer Noire a été annoncée en 2014 à Anaklia, et les travaux relatifs à la ligne de chemin de fer Bakou-Tbilissi-Kars ont repris.

Le climat de la politique intérieure ne s'est pas apaisé, et le gouvernement en place continue de lancer des procédures d'arrestation des membres du parti d'opposition UNM. Les élections locales de 2014 ont cependant montré que ce parti demeure dans le paysage politique géorgien. L'état de la démocratie dans le pays n'est pas bon, comme l'ont démontré les scrutins où seuls 36,3 % des électeurs se sont déplacés au premier tour, et 34 % au deuxième. Les Géorgiens perdent confiance dans la politique. Le Premier ministre milliardaire Bidzina Ivanishvili a été remplacé par son assistant personnel, sans avoir mis en œuvre les programmes annoncés. Le gouvernement est vivement critiqué depuis qu'un certain nombre de décisions ont été prises à l'encontre des étrangers : le permis de séjour a été soumis à des procédures longues, sa durée réduite et le suivi des dossiers est assuré par une « commission pour la sécurité nationale » ; enfin, l'interdiction d'acquisition du foncier agricole est totale pour les étrangers. Dans tous les secteurs, on constate la remise en œuvre de commissions ou de règles qui avaient été abrogées par le gouvernement Saakashvili pour lutter contre la corruption et pour construire un climat propice aux affaires, avantage comparatif de la Géorgie dans la région.

## Principaux indicateurs économiques

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

### Arménie

	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
PIB (nominal, milliards de dollars)	9,4	9,9	10,6128	10,98	11,34
Croissance du PIB	2,1	4,6	7,2	3,5	3,2
PIB par habitant (en dollars)	2 938	3 094	3 317	3 433	3 542
Prix à la consommation (taux d'inflation)	7,3	7,7	2,5	5,8	1,8
Equilibre des finances publiques (solde des adm. pub. en % du PIB)	-4,9	-2,8	-1,6	-1,7	-1,7
Dette publique (% du PIB)	33,3	35,1	38,9	41,4	41,5
Exportations (milliards de dollars)	1,9	2,4	2,6	2,75	2,8
Importations (milliards de dollars)	4,1	4,8	5	5,5	3,9
Balance commerciale (milliards de dollars)	-2,2	-2,4	-2,4	-2,75	-1,00
Balance courante (% du PIB)	-14,7	-10,9	-11,3	-8,7	-8,7

Sources : FMI, *Regional Economic Outlook, Middle East and Central Asia*, novembre 2014  
(p) : prévision

### Azerbaïdjan

	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
PIB (nominal, milliards de dollars)	54,4	72,2	73,79	78,07	81,58
Croissance du PIB	5	0,1	2,2	5,8	4,5
PIB par habitant (en dollars)	6 112	8 112	8 291	8 772	9 166
Prix à la consommation (taux d'inflation)	5,7	7,9	1	2,4	2,8
Equilibre des finances publiques (solde des adm. pub. en % du PIB)	14,6	13,3	4,1	0,8	0,3
Dette publique (% du PIB)	11,1	10	11,6	13,8	15,9
Exportations (milliards de dollars)	28,5	37,2	35	33,18	29,7
Importations (milliards de dollars)	11	15,9	17,7	19,47	18,4
Balance commerciale (milliards de dollars)	17,5	21,3	17,3	13,71	11,3
Balance courante (% du PIB)	28,4	26,5	21,5	16,7	16

Sources : FMI, *Regional Economic Outlook, Middle East and Central Asia*, novembre 2014  
(p) : prévision

### Géorgie

	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
PIB (nominal, milliards de dollars)	11,7	12,9	13,6869	14,12	14,83
Croissance du PIB	6,4	7,2	6,1	3,2	5
PIB par habitant (en dollars)	2 659	2 932	3 111	3 210	3 371
Prix à la consommation (taux d'inflation)	7,1	8,5	-0,9	-0,5	4,6
Equilibre des finances publiques (solde des adm. pub. en % du PIB)	-6,6	-3,6	-3	-2,6	-3,7
Dette publique (% du PIB)	39,2	33,9	32,3	32,2	33,9
Exportations (milliards de dollars)	4,1	5,2	6,1	6,95	7,40
Importations (milliards de dollars)	6,1	7,9	9,1	9,06	8,7
Balance commerciale (milliards de dollars)	-2	-2,7	-3	-2,11	-1,30
Balance courante (% du PIB)	-10,3	-11,8	-11,5	-5,9	-8,5

Sources : FMI, *Regional Economic Outlook, Middle East and Central Asia*, novembre 2014  
(p) : prévision

Troisième partie

## **Le Bélarus et la Moldavie**

## **Bélarus et Moldavie** *par David Teurtrie*

Le Bélarus et la Moldavie, deux républiques membres de la CEI à la frontière avec l'Union européenne, ont des trajectoires que tout semble opposer : forte régulation étatique et intégration eurasiatique pour le Bélarus, réformes libérales et rapprochement avec l'UE du côté moldave. Pourtant, les deux pays ont en commun de subir un contexte économique régional morose associé à de fortes tensions géopolitiques entre la Russie et l'Union européenne, leurs deux principaux partenaires commerciaux.

### **Bélarus**

Lien entre la Russie et l'Union européenne, le Bélarus a profité de la crise ukrainienne pour accroître son importance géopolitique et géoéconomique. Sur le plan politique, la situation a permis à l'incorruptible président Alexandre Loukachenko de tenter de jouer un rôle d'intermédiaire (les négociations de sortie de crise se sont tenues à Minsk) avec l'espoir de renouer, au moins partiellement, avec les Occidentaux. Sur le plan économique, le Bélarus accroît son rôle de pays de transit entre la Russie et l'UE, notamment pour les exportations d'hydrocarbures russes. De plus, les sanctions de Moscou à l'encontre des produits agroalimentaires européens permettent au Bélarus de renforcer son statut de fournisseur privilégié du marché russe. Cependant, il est peu probable que ces gains puissent compenser les pertes liées à la dégradation de la situation macroéconomique, ainsi qu'aux conséquences négatives des sanctions sur les échanges économiques régionaux. A cela s'ajoute l'effondrement économique ukrainien qui est traditionnellement le deuxième marché d'exportation des produits biélorusses au sein de la CEI (loin derrière la Russie).

Cette conjoncture morose menace le Bélarus de stagnation économique, à l'image de ce qui s'est produit au cours des deux dernières années qui ont vu la croissance du PIB descendre à 1,7 % en 2012, puis à un peu moins de 1 % en 2013. Elle est attendue aux environs de 1 % en 2014. De fait ce pays, avec son secteur industriel surdimensionné et l'étranglement de son marché intérieur (moins de 10 millions d'habitants), est plus que jamais dépendant des exportations, qui ont fortement baissé en 2013 (-17,4 %), avant de se redresser à un peu moins de 3 % en 2014, mais restent pénalisées du fait d'une conjoncture défavorable chez ses principaux partenaires commerciaux (la Russie et l'UE).

Cette exposition aux risques externes est renforcée par plusieurs facteurs directement liés à la structure économique du pays et plus précisément à l'équilibre des comptes extérieurs. D'une part, le Bélarus dépend des importations de matières premières en provenance de Russie, non seulement pour faire tourner son industrie manufacturière mais aussi parce qu'il tire des revenus de la réexportation des produits pétroliers. A cet égard, les accords signés dans le cadre de l'Union économique eurasiatique sont jugés plutôt positifs par les experts du FMI. En effet, les gains que représentent l'achat de pétrole russe brut exempté de taxes à l'exportation (soit à des tarifs près de deux fois inférieurs au marché mondial) sont à eux-seuls estimés par le FMI à environ 17 % du PIB en 2013. Le Bélarus réexporte ce pétrole vers les pays voisins (UE, Ukraine) sous forme de produits pétroliers, ce qui lui permet de dégager des marges très confortables. Le pays se fournit également en gaz aux prix intérieurs russes, soit aux alentours de 170 dollars les mille mètres cubes, alors que les tarifs sont d'environ 400 dollars pour l'Europe. Le Bélarus est d'autant plus dépendant du gaz russe que, en l'absence de production nationale et d'énergie alternative, celui-ci alimente la quasi-totalité de la production électrique et du chauffage collectif.

Mais à la dépendance énergétique s'ajoute de plus en plus la dépendance financière vis-à-vis du puissant voisin. En effet, malgré une facture énergétique réduite qui a permis de contenir le déficit



commercial, le déficit de la balance courante, financé principalement par l'endettement extérieur, après s'être redressé en 2012 (environ 3 % du PIB), a retrouvé un niveau proche de 10 % depuis 2013. Or l'absence de nouveaux crédits du FMI et l'accès limité aux marchés internationaux obligent le Bélarus à se tourner vers les crédits bilatéraux (principalement russes) et le Fonds eurasiatique anticrise géré par la Banque eurasiatique de développement (contrôlée par la Russie et le Kazakhstan). Ainsi, depuis trois ans, la part cumulée des crédits russes et du Fonds anticrise n'a cessé d'augmenter dans la dette totale de Minsk, dont elle représente désormais plus de la moitié. Cette tendance, qui ne tient pas compte de prêts bilatéraux accordés par les banques commerciales russes à des entreprises biélorusses contrôlées par l'Etat, devrait perdurer dans la mesure où Moscou a accepté d'accorder des crédits pour un total de plus de 2 milliards de dollars en 2014. Pour sortir de cette situation, il serait nécessaire de procéder à des privatisations, ce qui aurait de plus l'avantage, selon le FMI, d'améliorer la compétitivité de l'économie biélorusse. Cependant, outre que cette perspective n'entre pas dans le cadre du capitalisme d'Etat du pays, elle augmenterait encore la pénétration économique des acteurs russes, qui sont pratiquement les seuls candidats à la reprise des quelques fleurons industriels biélorusses (raffineries, matériels de transport, potasse...).

La situation est à première vue gérable du fait d'une stabilisation de la dette publique à un niveau raisonnable (36,7 % du PIB en 2013 et moins de 35 % en 2014). Mais dans le même temps, les réserves de la Banque centrale ont atteint des niveaux alarmants (le Bélarus détient les réserves monétaires les plus faibles de la région rapportées au PIB du pays) et, surtout, elles représentent moins d'un mois et demi d'importations et moins de 50 % de la dette à court terme, alors qu'un ratio de 100 % est habituellement jugé adéquat. La Banque centrale est donc dans l'incapacité de défendre le cours du rouble biélorusse (qui a perdu près de 80 % de sa valeur face au dollar depuis 2008), ce qui en fait une des monnaies les plus dépréciées de l'espace postsoviétique. Sa dévaluation a certes permis au Bélarus de dégager un excédent commercial au premier semestre de 2014, mais ce résultat est avant tout lié à une baisse des importations qui renvoie, notamment, à une atonie de l'activité économique manifestée par une baisse de 1,7 % de la production industrielle et de 6,7 % des investissements en capital fixe au cours de ce semestre.

Ces évolutions défavorables sont liées aux problèmes de compétitivité de l'économie biélorusse qui résultent en partie d'une trop forte hausse des salaires dans un contexte plus général de grande inflation : malgré un important ralentissement par rapport à 2012, les prix à la consommation ont encore augmenté de 18,3 % en 2013 et leur croissance resterait du même ordre en 2014. Selon le FMI, en imposant des objectifs de croissance des salaires trop ambitieux, le gouvernement en déclenche l'augmentation trop rapide et provoque régulièrement des tensions monétaires (forte inflation, dévaluations brutales). Mais la politique gouvernementale n'est pas seule en cause. L'intégration toujours plus forte de l'économie biélorusse à l'économie russe provoque également une pression sur les prix et les salaires. En effet, les acteurs économiques du pays préfèrent exporter vers la Russie où les prix sont dérégulés et plus élevés, tandis que les Moscovites investissent dans l'immobilier biélorusse dont les prix sont jugés très attractifs par rapport à ceux de la capitale russe, ce qui contribue à alimenter l'inflation. Surtout, les Biélorusses sont de plus en plus nombreux à émigrer vers Moscou pour y trouver des conditions salariales plus favorables et, à cet égard, le chiffre officiel du chômage (0,6 % en 2013) faisant état du plein emploi paraît de moins en moins crédible. Une étude du FMI montre que si, au début des années 2000, les salaires biélorusses étaient légèrement supérieurs à la moyenne des salaires russes, ils sont désormais inférieurs. Surtout, le pays entre, *de facto*, dans l'aire d'attraction de la mégapole moscovite dont les salaires sont plus de deux fois supérieurs à ceux qui sont versés à Minsk. Il en résulte que le secteur privé, désireux de retenir ses meilleurs éléments, toujours plus nombreux à choisir l'émigration vers le marché du travail russe, augmente désormais les salaires plus rapidement que le secteur public.

Si l'économie biélorusse parvient à se maintenir à flot dans un environnement particulièrement difficile, ses multiples dépendances vis-à-vis de la Russie ne font que croître. Aussi le pays, menacé

de stagnation, reste à la merci de chocs extérieurs et doit de surcroît sans cesse quémander de nouveaux avantages auprès de Moscou. La contrepartie proposée par la Russie est l'approfondissement de l'intégration eurasiatique, ce qui paraît un moindre mal au Bélarus, dans la mesure où cette nouvelle Union lui permet de sortir du face-à-face avec son grand voisin.

## Moldavie

La Moldavie, toujours dirigée par une coalition pro-européenne, a signé et ratifié l'accord d'association avec l'Union européenne en juin 2014, qui définit une zone de libre-échange entre les deux parties. Mais les divisions du pays restent profondes. L'opposition prône un rapprochement avec l'Union économique eurasiatique menée par la Russie, option qui rencontre un large écho dans la population moldave, d'autant que ses exportations agricoles (ainsi qu'une part importante de l'émigration) sont traditionnellement destinées au marché russe. Ces orientations géopolitiques opposées recoupent en partie les divisions internes du pays, toujours marqué par la sécession de la Transnistrie qui concentre le potentiel industriel du pays, mais aussi par la montée des tensions avec la région autonome de Gagaouzie.

Ce contexte géopolitique difficile a été en partie compensé en 2013 par une forte croissance qui était cependant avant tout due à un effet de rattrapage, l'année 2012 ayant été marquée par une récession (-0,7 % en rythme annuel) provoquée par les difficultés du secteur agricole (-2,3 %) touché de plein fouet par la sécheresse. De fait, l'agriculture a contribué en 2013 pour plus de la moitié à la croissance économique. Le secteur de la transformation agroalimentaire a lui aussi tiré la croissance industrielle qui s'est établie à 8,8 % en rythme annuel. Du côté des dépenses, la consommation des ménages (en hausse de plus de 5 % en 2013) a été alimentée par les transferts des migrants et les hausses de salaires. Cependant, les investissements n'ont pas suivi cette dynamique, ce qui devrait avoir un impact négatif sur la durabilité et l'ampleur de la croissance économique. De même, la forte hausse des exportations due à la bonne récolte n'a pas permis de compenser des importations dont le montant leur est demeuré nettement supérieur. Le déficit des échanges courants avec l'extérieur est resté structurel et s'est établi en 2013 à 4,8 % du PIB, en amélioration par rapport à 2012.

L'année 2014 est beaucoup moins favorable que la précédente et tout porte à penser que le pays aura beaucoup de mal à atteindre la projection initiale du FMI d'une croissance de 2,2 % ; quant à la prévision de 3,5 % pour 2015, elle paraît bien optimiste. En effet, l'activité dans le secteur agricole et les industries afférentes a de nouveau ralenti, tandis que l'environnement régional est particulièrement défavorable. Outre la grave récession en Ukraine, la Moldavie subit les mesures de rétorsion de la Russie suscitées par l'accord d'association qu'elle a signé avec l'UE. Une réorientation des exportations agricoles moldaves, déjà improbable en temps habituel est rendue d'autant plus difficile que les Etats membres de l'Union sont eux-mêmes touchés par l'embargo russe qui a entraîné des surplus de produits agroalimentaires sur le marché européen.

Dans ce contexte, les comptes extérieurs, structurellement déficitaires, devraient à nouveau se dégrader en 2014. Après une période de réduction de 2009 à 2013, le déficit budgétaire, ramené à un peu moins de 2 % du PIB en 2013, devrait rester à ce niveau en 2014. La dette publique, qui est de l'ordre de 30 % du PIB depuis 2011, est susceptible d'augmenter à moyen terme. Quant au secteur bancaire, il reste fragile et nécessite une action forte de la Banque centrale et de la Commission nationale pour les marchés financiers, qui ont par ailleurs vu leur indépendance restreinte par une décision de la Cour constitutionnelle. Ces décisions du pouvoir politique ne sont pas du goût du FMI, qui demande au contraire aux autorités moldaves de renforcer les pouvoirs et l'indépendance de ces deux institutions financières. Cependant, l'inflation devrait se maintenir dans les limites fixées par la Banque centrale de Moldavie autour de 5 % en rythme annuel, ce qui illustre une politique monétaire relativement bien maîtrisée et qui bénéficie de l'aide technique du FMI.

Le taux de chômage reste relativement faible (aux alentours de 5 à 6 %), mais il s'explique en réalité par l'émigration massive de la population active qui exerce un effet de régulation, et non par la création d'emplois par l'économie nationale. En termes de niveau de vie, la Moldavie aurait connu une période plutôt favorable si l'on en croit les données nationales sur les taux de pauvreté et d'extrême pauvreté : ceux-ci sont passés entre 2006 et 2012 de 30,2 % et 4,5 % à 16,6 % et 0,6 % respectivement, ce qui constituerait l'une des meilleures performances mondiales en ce domaine. Cependant, cela mérite d'être fortement nuancé : les 40 % plus pauvres de la population sont affectés par les faiblesses des systèmes de santé et d'éducation et sont particulièrement sensibles aux variations climatiques (impact direct sur les revenus de la population agricole). Et si l'on se base sur la définition régionale (Europe et Asie centrale) du taux de pauvreté à moins de 5 dollars par jour (PPA), 55 % de la population moldave vit en dessous de ce seuil, ce qui fait de la Moldavie l'un des pays les plus pauvres d'Europe.

Plus que jamais la Moldavie reste exposée aux chocs externes : elle est très dépendante des variations des transferts de fonds des migrants (24 % du PIB), des exportations vers l'UE et la CEI (88 % du total) et de l'appui des bailleurs de fonds internationaux (10 % des dépenses gouvernementales). Le FMI insiste sur les risques macroéconomiques engendrés par le ralentissement économique russe, ainsi que sur les tensions politiques entre les deux pays. En effet, la Russie représente 26 % des exportations moldaves, tandis que les transferts de fonds des migrants installés en Russie comptent pour 15 % du PIB. De plus, Moscou reste un important investisseur (10 % du total des IDE), tandis que le secteur bancaire moldave est dépendant des banques russes. A cela s'ajoutent d'importants risques d'interruption des importations de gaz russe passant par l'Ukraine : plus que jamais le pays aurait besoin que les relations entre la Russie et l'Union européenne soient apaisées pour pouvoir envisager un développement économique stable sur le moyen et le long terme.

## Principaux indicateurs économiques

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

### Bélarus

	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
PIB	7,7	5,5	1,7	0,9	0,9
PIB (% par habitant en dollars, PPA)	13 879	14 980	15 579	15 753	–
Consommation des ménages	7,9	1,0	8,2	9,2	1,7
Formation brute de capital fixe	17,5	13,9	-11,3	7,5	0,9
Prix à la consommation	7,7	53,2	59,2	18,3	18,6
Solde des administrations publiques (en % du PIB)	-0,5	4,2	1,7	-0,9	-3,3
Dette publique (en % du PIB)	42,0	43,4	36,9	36,7	34,4
Taux de chômage (en % de la pop. active)	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Exportations de marchandises (en volume)	2,8	29,5	10,6	-17,4	2,7
Importations de marchandises (en volume)	8,0	15,8	9,4	-7,2	5
Balance commerciale (en % du PIB)	-16,4	-5,8	0,9	-6,3	-6,8
Balance courante (en % du PIB)	-15,0	-8,5	-2,9	-10,1	-8,5
Dette extérieure brute (en % du PIB)	52,1	57,7	54,2	53,8	51,4

Sources : FMI  
(p) : prévision

### Moldavie\*

	2010	2011	2012	2013	2014 (p)
PIB	7,1	6,8	-0,7	8,9	1,8
PIB (% par habitant en dollars, PPA)	3 100	3 371	3 424	3 736	–
Consommation des ménages	7,3	7,5	0,9	5,2	2,8
Formation brute de capital fixe	17,2	13	1,8	3,3	3,8
Prix à la consommation	7,4	7,7	4,6	4,6	5,1
Solde des administrations publiques (en % du PIB)	-2,5	-2,4	-2,1	-1,8	-1,7
Dette publique (en % du PIB)	23,2	29	31,1	29,9	31,8
Taux de chômage (en % de la pop. active)	7,4	6,7	5,6	5,1	6
Exportations de marchandises	19,9	43,5	8,0	10,9	2,8
Importations de marchandises	16,3	35,1	7,5	5,8	3,8
Balance commerciale (en % du PIB)	-39,3	-40,9	-40,4	-37,6	-40,8
Balance courante (en % du PIB)	-7,8	-11,2	-6,8	-4,8	-6,2
Dette extérieure brute (% du PIB)	81,6	77,6	82,5	83,6	90

\*Les données excluent la Transnistrie

Sources : FMI  
(p) : prévision

Quatrième partie

## **La Russie et l'Ukraine**

La crise ukrainienne et le contexte international qui en est résulté peuvent être considérés comme des révélateurs, des accélérateurs de changements dont on pouvait discerner certains germes dans l'évolution de l'économie russe depuis plusieurs années.

Ils remettent en question le modèle de développement de la Russie et sont susceptibles de modifier la perception qu'ont du monde son gouvernement et, au-delà, ses élites. On peut en particulier se demander s'ils ne sont pas de nature à provoquer une nette réorientation géographique des relations économiques de la Russie, qui la rapprocherait de l'Asie et, dans le même temps, l'éloignerait de l'Occident.

### **Un choc de change sur l'économie russe**

Depuis le début de 2014, on a assisté à une importante dépréciation du rouble vis-à-vis du dollar et, dans une moindre mesure, de l'euro. La Banque centrale de Russie avait déjà dépensé plus de 11 milliards de dollars pour soutenir le cours du rouble en 2013. Elle pouvait indiscutablement se le permettre quand on regarde l'ampleur des réserves accumulées qui sont de l'ordre de 450 milliards de dollars. Les sorties de capitaux sont restées importantes au début de l'année 2014 et ont connu un pic en mars. Depuis, le mouvement s'est quelque peu ralenti. En fait, on voit bien qu'il n'y a pas de risque de déstabilisation monétaire du pays. En effet, la balance commerciale, massivement en excédent, a même amélioré sa situation du fait de la dépréciation du rouble. La balance des paiements est, quant à elle, équilibrée. De ce point de vue, il semble aujourd'hui avéré que les marchés financiers ont surréagi par rapport au contexte. La question du taux de change, et de son évolution actuelle, est particulièrement significative de la surréaction des marchés financiers. Aujourd'hui, trois facteurs ont tendance à pousser le rouble à la baisse.

D'abord, le prix du baril de pétrole, qui a une influence directe tant sur le taux de change que sur le budget de l'Etat. Compte tenu de la conjoncture mondiale, économique et politique (et l'on sait que les Etats-Unis poussent l'Arabie saoudite à accroître sa production pour faire baisser les prix), il est en très forte baisse et a franchi le seuil de 60 dollars le baril. Mais des facteurs structurels à la hausse du prix (que ce soit en production ou en demande) devraient se faire sentir, et cet épisode de prix faibles pourrait être de courte durée et ne pas perdurer après le printemps 2016.

Ensuite, le manque de devises sur le marché. C'est un deuxième facteur conjoncturel qui contribue à la baisse du rouble. Les sanctions impliquent une raréfaction des dollars sur le marché russe pour les importateurs dont une grande partie des contrats sont libellés dans cette monnaie. Tant que ceux-ci en resteront dépendants, le dollar montera et le rouble baissera.

Enfin, on peut parler de surréaction du marché quant à l'exposition réelle des entreprises et des banques russes aux sanctions. Les unes comme les autres doivent certes faire face à des besoins de refinancement importants, mais elles peuvent les couvrir en s'adressant soit aux marchés financiers, soit à la Banque centrale.

L'endettement des entreprises russes sur les grands marchés financiers internationaux, qui représentait de l'ordre de 430 milliards de dollars à la fin du premier trimestre de 2014, est certes conséquent mais il reste largement contrôlable. Il traduit surtout un choix stratégique : elles ont cherché à financer une importante croissance externe (par des fusions et des acquisitions d'autres entreprises) ou des programmes ambitieux d'investissements au moindre coût, alors que le prix élevé du financement en interne reflétait la politique relativement restrictive du gouvernement ces



### Analyse des fluctuations du taux de change du rouble

A partir du début de l'année 2014, le mouvement de baisse du rouble se déroule de manière très différente au fil de cinq périodes.

La première couvre le mois de janvier. La baisse du rouble correspond ici au changement de politique de la Banque centrale de Russie qui cesse de faire du niveau du taux de change un objectif de politique économique. Le rouble se déprécie alors de 5 % à 9 % selon les monnaies considérées.

La deuxième, qui va du début du mois de février jusqu'au 15 mars, correspond aux tensions qui surviennent en Ukraine et à la déclaration d'indépendance de la Crimée qui demande – et obtient – son rattachement à la Russie. La dépréciation se poursuit, combinant alors des causes économiques et des causes politiques.

A partir du 15 mars, et jusqu'au 9 juillet, le mouvement s'inverse. Mais il s'inverse plus rapidement en ce qui concerne le taux de change contre le dollar, l'euro ou encore le franc suisse que vis-à-vis du yen, la livre sterling et le won coréen. Pour les trois premières monnaies, le taux de change du rouble revient à son niveau du 22 janvier. Mais il existe alors un écart de 3 % à 5 % entre leurs valeurs et celles des trois dernières. Cela montre que des phénomènes de différenciation sont à l'œuvre entre les monnaies et que les mouvements du rouble sont, de fait, redevenus normaux.

Une quatrième période correspond aux événements du début de l'été, comme la destruction du Boeing du vol MH17 de la Korean Air Line, et l'échec de l'offensive des troupes de Kiev avec la déroute de ces dernières à la fin du mois d'août et au début de septembre. Cette période court donc du 10 juillet au 1<sup>er</sup> octobre. Le rouble recommence à se déprécier, bien plus vite contre le dollar que contre les autres monnaies, en particulier l'euro et le franc suisse, mais aussi le yen japonais. Le prix du pétrole commence à fortement baisser.

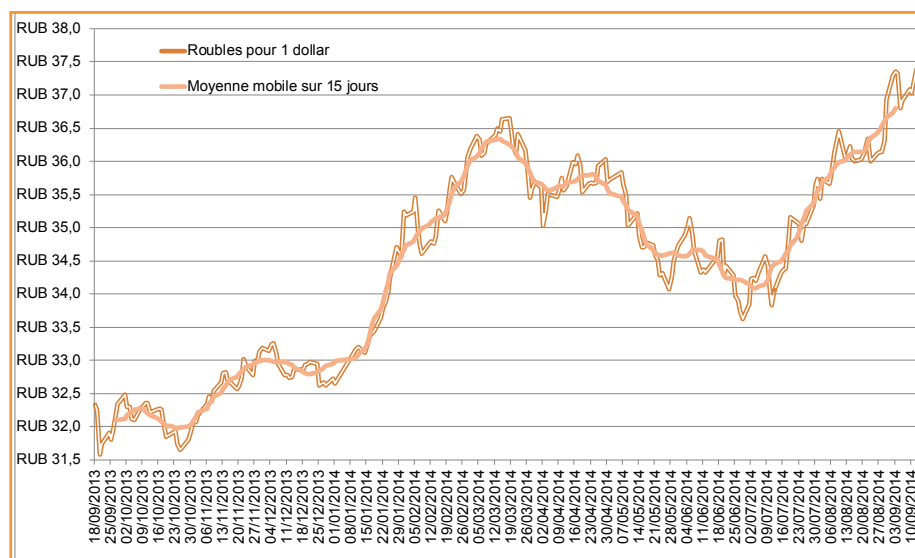
La dernière période, qui court du 1<sup>er</sup> octobre aux jours actuels, est marquée par une dépréciation accélérée du rouble, qui suit la baisse du prix du pétrole, mais aussi un pic de remboursement de la dette privée (banques et entreprises industrielles). Il y a un fort mouvement de différenciation entre le dollar et la livre sterling, d'une part, et l'euro, le franc suisse ou le yen, d'autre part.

On remarque donc que l'essentiel de la dépréciation du rouble s'est jouée à partir du mois de septembre, mais qu'elle reflète aussi les différences d'appréciation entre chaque monnaie. Les facteurs essentiels de cette dépréciation ont été la baisse du prix du pétrole, l'importance des remboursements de dettes au second semestre (120 milliards de dollars) et l'accroissement des liquidités dû aux primes de fin d'année. Mais cela ne justifie pas la crise qui s'est produite du vendredi 12 décembre au mercredi 17 décembre. Elle ne peut s'expliquer que par des mouvements de spéculation visant à affaiblir la devise russe, qui sont conduits pour partie depuis les places financières occidentales (Wall Street et la City en particulier). Cela a contraint la Banque centrale à relever ses taux à 17 %. On peut penser qu'il ne s'agit que d'un épisode transitoire, car les remboursements de dettes vont largement diminuer au premier trimestre de 2015.

dernières années. On peut néanmoins s'interroger sur le bien fondé d'une telle stratégie. Par ailleurs, ce dernier et les autorités monétaires ayant tendance à considérer le taux de change comme un indicateur de la stabilité sociale en Russie, ils ont maintenu, jusqu'à la fin de 2013, une politique conduisant en réalité à surévaluer le rouble.

Cette politique n'était pourtant pas nécessairement justifiée économiquement et vient se heurter à l'objectif affiché du développement de l'industrie. Plusieurs pays ont en effet laissé leur monnaie se déprécier fortement ces dernières années, et non des moindres (les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et, dernièrement, le Japon), ce qui a incontestablement amélioré leur situation. Dans le cas du Japon, la dévaluation de plus de 20 % du yen depuis la fin du mois de novembre 2012 a puissamment contribué à relancer l'économie dans un premier temps, ce qu'ont noté les dirigeants russes dès l'automne 2013. La stabilisation du taux de change du rouble posait donc de ce point de vue un véritable problème, ce qui a conduit, à la fin de l'année 2013, à un changement de la politique de la Banque centrale de Russie, qui a annoncé qu'elle abandonnait son objectif de taux de change pour adopter un objectif de taux d'inflation.

**Figure 1**  
**Evolution du taux de change du rouble par rapport au dollar**



Source : Banque centrale de Russie

La politique de ciblage de l'inflation n'est pourtant pas adaptée à la situation de la Russie. Mais la Banque centrale indiquait de telles marges de fluctuation par rapport à sa cible (5 % pour 2014 avec  $\pm 1,5$  %), que l'on a pu comprendre ce changement de politique comme une incitation à la dépréciation du rouble. Cette dépréciation s'est produite dès le début de janvier 2014, bien avant que les conséquences de la crise ukrainienne ne soient perçues.

Le gouvernement russe était, jusqu'à la fin de 2013, très soucieux d'une stabilisation du taux de change, considéré, à tort ou à raison, comme un bon indicateur de la stabilité sociale du pays. On peut y voir le « poids du passé » et, en particulier, de la grande crise financière de l'été 1998. La politique monétaire menée en Russie reste marquée par son souvenir. La Banque centrale de Russie a pratiqué une politique d'intervention sur le marché des changes jusqu'en décembre 2013. Par ailleurs, le maintien d'un taux de change stable ou légèrement déclinant impliquait une politique monétaire relativement restrictive et une politique budgétaire prudente. Cela s'est traduit par le refus des autorités de laisser s'accroître la dette publique, sauf en réaction à la crise financière internationale de 2008-2009. La dette est désormais inférieure à 10 % du PIB, un niveau qui garantit parfaitement sa soutenabilité future. Cette politique était aussi marquée par la volonté de stabiliser, autant que faire se peut, le taux de change du rouble. Mais sur ce dernier point, les autorités doivent aussi composer avec un taux d'inflation qui reste, et restera, plus élevé en moyenne que celui de leurs voisins pour des raisons largement liées aux caractéristiques structurelles de l'économie russe. Aussi cherchent-elles à éviter des changements trop brutaux, tout en laissant néanmoins le rouble se déprécier afin de maintenir la compétitivité globale de l'économie.

En fait, un calcul relativement simple montre qu'il fallait que le rouble se déprécie de 15 à 20 % pour que la compétitivité de l'industrie russe soit rétablie. Le taux de change réel est, en effet, la variable principale à prendre en compte pour évaluer la compétitivité d'un pays. Cela explique sans doute les décisions qui ont été prises en 2013 et qui ont abouti au mouvement de dépréciation du taux de change nominal que l'on a noté. Une comparaison des évolutions des deux taux de change (réel et nominal) confirme qu'aux premiers jours de 2014, la Russie se trouvait dans une situation d'appréciation relative du rouble. Aujourd'hui, après la forte dépréciation qu'il a subie depuis septembre 2014, l'industrie se trouve dans une situation très favorable, si elle peut bénéficier de taux d'intérêt raisonnables. Cela laisse ouverte la question de la pérennité de la stabilisation du rouble, qui a contraint la Banque centrale à monter ses taux à 17%.

## L'ajustement de l'économie russe

L'impact de cette dépréciation du taux de change du rouble sur l'économie russe, combiné avec celui des mesures de contre-sanctions prises par le gouvernement contre les pays de l'Union européenne et les Etats-Unis, a certainement provoqué une poussée d'inflation. Par ailleurs, les sanctions prises par les pays de l'Otan pourraient avoir un effet limité, mais réel, sur le rééquipement de l'industrie russe et précipiter un tournant des grandes entreprises vers l'Asie.

L'évolution de la structure des importations au cours des cinq dernières années traduit l'existence de priorités dans la politique économique et l'importance que celle-ci accorde au développement d'une industrie moderne et puissante. L'analyse de la structure détaillée des importations pour 2013, qui met en évidence le poids des machines et équipements dont la part avoisine 50 %, le confirme.

Mais il est aussi important de regarder l'origine et les orientations géographiques du commerce extérieur du pays. Tout d'abord, les flux d'exportation en provenance de la Russie sont largement liés aux infrastructures (oléoducs et gazoducs) qui ont été construites pendant la période soviétique.

Par ailleurs, on constate d'une part une relative dissymétrie entre les structures géographiques des exportations russes – largement liées aux réseaux de transport – et celles des importations, et d'autre part des mouvements qui ont tendu à s'amplifier au cours de la période récente. Ces phénomènes montrent que la structure des échanges n'est nullement figée. La part importante des machines et équipements, même si elle recouvre une part de consommation (automobile et électronique), témoigne d'un processus de modernisation qui est indiscutable. La structure des importations révèle aussi que la part qu'y prend l'Europe n'est nullement le fait d'une obligation. Les équipements industriels achetés à l'étranger le sont largement en Allemagne, en Italie et en France. Mais ils pourraient tout aussi bien l'être au Japon, à Taïwan, en Corée et en Chine.

**Tableau 1**  
**Exportations de la Russie par zone géographique**

	Reste du monde	CEI	BRICS	Autre Asie	Iran et Turquie	Suisse et Norvège	Etats-Unis et Canada	UE
2000	12,0 %	15,5 %	6,9 %	4,2 %	3,6 %	3,9 %	4,6 %	49,2 %
2005	7,7 %	15,6 %	7,4 %	3,0 %	5,3 %	4,7 %	2,7 %	53,6 %
2007	6,4 %	17,6 %	6,3 %	4,4 %	6,1 %	4,0 %	2,5 %	52,7 %
2008	6,2 %	17,5 %	6,4 %	4,3 %	6,6 %	2,3 %	3,1 %	53,7 %
2009	6,1 %	18,4 %	8,4 %	5,0 %	6,4 %	2,3 %	3,2 %	50,3 %
2010	6,0 %	17,7 %	7,8 %	6,7 %	6,0 %	2,4 %	3,4 %	50,0 %
2011	7,6 %	18,2 %	9,0 %	6,1 %	5,6 %	2,4 %	3,3 %	47,8 %
2012	7,2 %	17,6 %	9,7 %	6,2 %	5,6 %	2,2 %	2,5 %	49,0 %

BRICS : Brésil, Chine, Inde et Afrique du Sud. Autre Asie : Japon, Corée, Singapour et Vietnam

Source : Banque centrale de Russie

**Tableau 2**  
**Importations de la Russie par zone géographique**

	Reste du monde	CEI	BRICS	Autre Asie	Iran et Turquie	Suisse et Norvège	Etats-Unis et Canada	UE
2000	7,8 %	34,2 %	5,9 %	3,0 %	1,2 %	1,3 %	8,5 %	38,2 %
2005	7,8 %	19,2 %	11,0 %	10,5 %	1,9 %	1,6 %	5,1 %	42,8 %
2007	7,1 %	15,0 %	15,6 %	11,3 %	2,3 %	1,4 %	5,4 %	42,1 %
2008	7,1 %	13,7 %	16,1 %	11,4 %	2,5 %	1,3 %	5,8 %	42,1 %
2009	8,5 %	13,0 %	17,2 %	8,1 %	2,0 %	1,8 %	6,2 %	43,2 %
2010	8,1 %	13,9 %	20,4 %	8,3 %	2,2 %	1,7 %	5,5 %	39,9 %
2011	7,9 %	14,7 %	18,8 %	9,4 %	2,2 %	1,6 %	5,4 %	40,1 %
2012	9,4 %	12,7 %	19,3 %	9,4 %	2,3 %	1,5 %	5,7 %	39,6 %

BRICS : Brésil, Chine, Inde et Afrique du Sud. Autre Asie : Japon, Corée, Singapour et Vietnam

Source : Banque centrale de Russie

C'est dans ce cadre que sont intervenues les sanctions occidentales. Elles ont été prises en différentes « vagues » depuis le mois de mars 2014. Il convient tout d'abord d'en établir une liste précise.

Dès le 30 mars, les Etats-Unis interdisent de conclure tout contrat et gèlent les avoirs de la banque Rossiya et de six petites banques. Ils décident en juillet d'étendre ces mesures au secteur de la défense, ce qui touche les compagnies d'Etat de constructions navales (OSK) et aériennes (OAK).

On relève ensuite les sanctions qui tombent sous le régime SSI des sanctions sectorielles. Il s'agit d'une interdiction pour des entreprises russes d'emprunter à plus de 90 jours sur les marchés financiers internationaux. Dans les faits, cela interdit tant l'accroissement de la dette extérieure des entreprises privées que le roulement de cette dette (*roll-over*) quand elle arrive à maturité. Or la dette des principales banques concernées est estimée à 140 milliards de dollars. Sur ces sommes, environ 12 milliards auraient dû faire l'objet de mesures de *roll-over* d'ici le troisième trimestre de 2014 et 22 d'ici la fin de l'année.

La dynamique actuelle de cette crise constitue un pivotement important dans les relations internationales qui va largement au-delà du cas de la seule Russie. Ce nouveau contexte est, bien entendu, pris en compte par les élites russes. Il modifie, explicitement ou implicitement, leur relation avec le reste du monde, et a des conséquences importantes sur le modèle de développement adopté par Moscou. De ce point de vue, s'il est probablement exagéré de parler d'une « nouvelle guerre froide » comme le font certains commentateurs, il est indiscutable que l'on constate toutes les caractéristiques d'un éloignement entre la Russie et les pays que l'on qualifie, à tort ou à raison, d'occidentaux. Cependant, la grande différence entre la situation actuelle et celle de la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle vient du fait que désormais le « Bassin atlantique » (les Etats-Unis, le Canada et l'Europe occidentale) ne concentre plus l'essentiel des techniques et technologies de production. Dans cette perspective, il est clair que les marges de manœuvre qui permettent de déployer des stratégies alternatives de développement sont désormais plus grandes qu'elles ne l'étaient à l'époque. Le possible éloignement de la Russie pourrait ne pas se traduire par un isolement, mais par un basculement vers des relations avec d'autres pays.

Bien entendu, le mécanisme des sanctions et des contre-sanctions, qui joue aujourd'hui à plein, pèse lourdement sur les anticipations des différents acteurs économiques, en particulier en Europe occidentale. Les étapes successives dans le processus de sanctions, mais aussi les réponses qui y ont été apportées de la part du gouvernement russe, construisent un contexte psychologique particulier, dont l'importance va largement au-delà des effets réels des mesures prises de part et d'autre.

### **Les implications sur la croissance**

La quasi-récession que l'on connaît en Europe depuis 2011 a eu un impact non négligeable sur l'activité économique de la Russie, en particulier chez les exportateurs de produits semi-finis (acier, métaux non-ferreux, produits chimiques de base). Ces exportations, quoique moins spectaculaires que celles des hydrocarbures, ont un impact bien plus important sur l'activité économique, qu'il soit direct ou indirect (via les chaînes de sous-traitance). De ce point de vue, il est patent que la Russie, dont l'Europe est le premier partenaire commercial, a « importé » en partie la récession ou la stagnation que connaît le continent européen, et qu'il risque de connaître pendant encore plusieurs années. Cette situation n'a été perçue que progressivement par les élites politiques et économiques, mais elle a entraîné un changement important dans la stratégie du Kremlin, et l'on peut parler d'un réajustement pragmatique de la politique économique de la Russie.

Bien des observateurs annonçaient que les sanctions prises à son encontre, tant par l'Union européenne que par les Etats-Unis, auraient des résultats « apocalyptiques ». La réalité est très différente et sensiblement plus contrastée. On a noté, au cours des derniers mois, des évolutions importantes qui sont, dans une

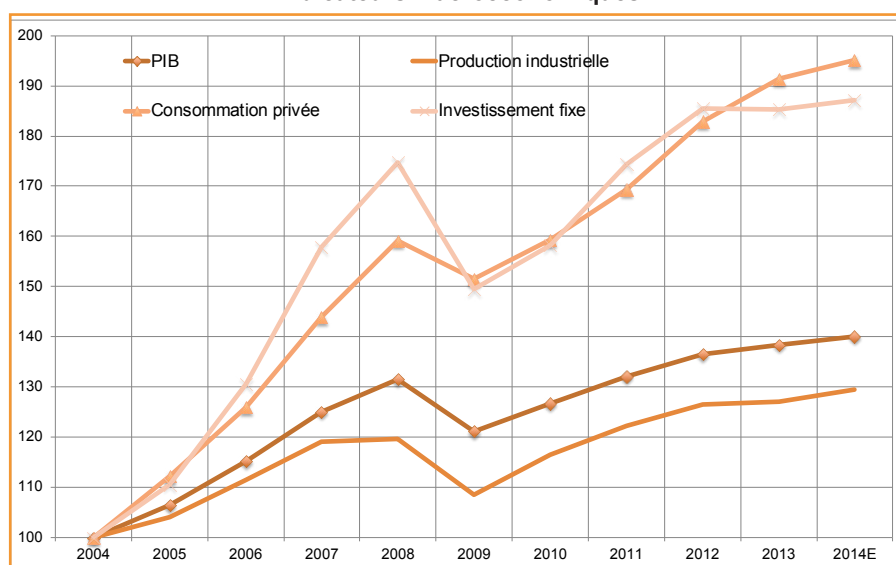
certaines mesures, le produit du nouveau régime de relations internationales. L'impact des sanctions a semblé très faible jusqu'en avril 2014, mais on peut aujourd'hui constater que :

- on observe une reprise de l'activité industrielle en Russie qui est nette (+ 2,5 % au cours du premier semestre de 2014) ;
- l'activité du secteur agricole et agroalimentaire semble s'être accélérée au cours des mois de juin et de juillet, soit avant l'entrée en vigueur des mesures russes de rétorsion ;
- ces effets positifs semblent directement liés à la dépréciation d'environ 10 % du rouble depuis le mois de mars ;
- les sanctions prises en septembre 2014 semblent avoir provoqué un gel provisoire des grands projets d'investissements liés à la nécessité pour les grandes entreprises de changer leurs modes de financement et de trouver de nouveaux partenaires.

A court terme, tant la dynamique des sanctions que la forte dépréciation de la monnaie ont entraîné une bouffée importante d'inflation que l'on peut estimer à 2 %. Cependant la croissance, qui connaissait une baisse très sensible depuis la fin de 2012, semble s'être stabilisée, voire redressée à partir du deuxième trimestre de 2014. L'accroissement de l'inflation, manifeste depuis la fin du premier trimestre de 2014, n'a pas mis en cause pour l'instant la progression de la consommation des ménages. Par ailleurs, tant la dépréciation du rouble que les mesures prises par le gouvernement russe à l'encontre de certaines importations alimentaires de l'Union européenne, des Etats-Unis, du Canada et de l'Australie, ont engendré un mouvement de substitution aux importations. Il faut aussi, à cet égard, considérer le fait que l'industrie russe importait d'Ukraine un certain nombre de produits finis. Or ces importations sont interrompues, probablement pour une longue période.

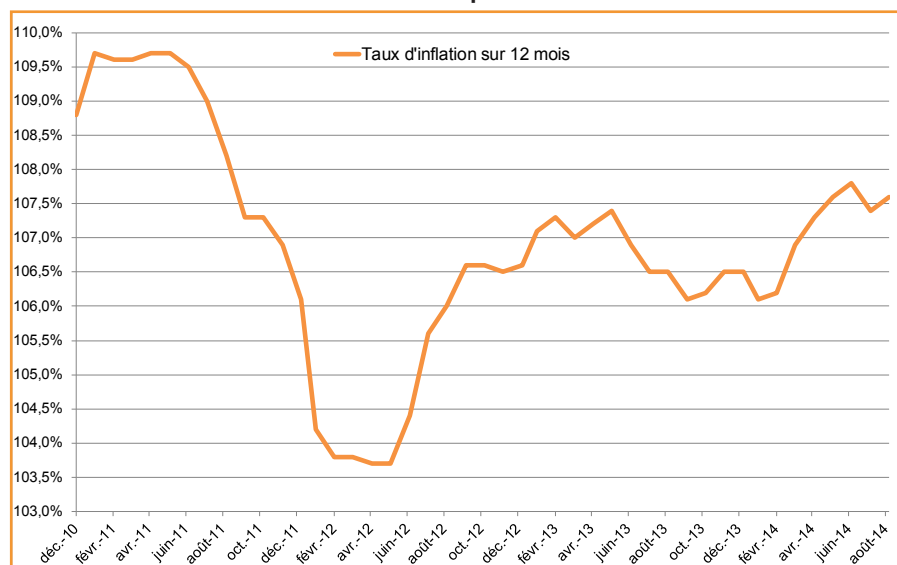
Aussi peut-on voir un double effet contradictoire de la situation actuelle : si le contexte favorise une forte reprise de l'inflation, tant en raison du renchérissement des importations (lié à la dépréciation du rouble) qu'aux coûts de transactions et d'équipements provoqués par la mise en place du mécanisme de substitution aux importations, il s'avère favorable pour les producteurs russes, que ce soit dans le secteur agroalimentaire ou dans l'industrie.

**Figure 2**  
**Indicateurs macroéconomiques**



Source : Service fédéral des statistiques

**Figure 3**  
**Inflation depuis 2010**



Source : Banque centrale de Russie

Cet impact paradoxalement positif des sanctions est dû aux gains de productivité qui ont été très importants depuis 2003 et dont le rythme a été soutenu, sauf lors de la période de crise de 2009. Ce qui va à l'encontre de l'idée d'une économie stagnante derrière le rideau de fumée des exportations de matières premières. Il faut relever le fait que les gains de productivité ont été particulièrement élevés dans l'industrie manufacturière et dans la construction. Cela traduit la modernisation de l'appareil productif russe, modernisation qui se fait largement en coopération avec des entreprises étrangères.

En revanche, les sanctions pourraient s'avérer contradictoires avec la stratégie d'ouverture financière, congruente avec un choix d'insertion dans la globalisation financière, qui avait été adoptée par la Russie. Le modèle de développement en vigueur depuis le début des années 2000 imposait, en effet, que des flux d'investissements, qu'il s'agisse d'investissements en portefeuille ou d'investissements directs, puissent venir en Russie. Cela a déterminé une politique relativement libérale en ce qui concerne les mouvements de capitaux. Si les investissements directs ont bien porté leurs fruits, il n'est pas sûr que les autres aient été aussi efficaces. De plus, le projet de faire de la Russie un centre financier, au moins à l'échelle régionale, se heurtait directement à l'impératif de développement industriel. Dès l'hiver 2007-2008, les contradictions propres à ce compromis sont devenues de plus en plus flagrantes dans la sphère financière. La crise de 2008 et ses répercussions en Russie ont mis à mal l'idée que le pays pouvait se reposer sur une finance internationale complaisante. Les limites du système monétaire international sont alors devenues patentes pour les dirigeants russes. De ce point de vue aussi, des changements importants se sont imposés en matière de politique économique, et cela dès la fin de 2012. Dans ce contexte, un rapport rédigé par Sergey Glazyev, Alexander Nekipelov et Viktor Ivanter a été soumis au président Poutine à la fin de décembre 2013. Il analysait les facteurs, tant conjoncturels que structurels, du ralentissement de la croissance que le pays connaissait, en distinguant les causes conjoncturelles (la stagnation de l'économie européenne) des causes plus structurelles (la question de l'investissement en Russie). Ce texte s'articulait à un autre, rédigé par Viktor Ivanter et ses collègues de l'Institut de prévision de l'économie nationale, et publié à la fin de 2013. Il semble bien que ses conclusions aient été adoptées par la Présidence. Elles étaient d'ailleurs convergentes avec celles d'un autre rapport, réalisé par Evgueni Primakov, rendu public dans le courant du mois de décembre 2013. Mais le rapport Glazyev-Nekipelov-Ivanter ne pouvait être mis en œuvre sans un changement relativement important de la politique monétaire de la Russie.



## Vers un basculement de la Russie vers la Chine ?

Le développement des relations commerciales entre la Chine et la Russie a été remarqué par tous les observateurs. Il est évident que la dynamique des sanctions a provoqué un saut qualitatif dans les relations entre les deux pays. Mais il serait faux de considérer que ce rapprochement est exclusivement le fruit du conflit avec les pays occidentaux. Il a commencé bien avant, dès les années de la crise financière (2008-2009). Ce développement des relations commerciales a conduit Moscou et Pékin à prendre diverses initiatives sur la convertibilité réciproque du rouble et du yuan, mais aussi sur l'usage parallèle du rouble et du renminbi. Cela correspondait à une stratégie chinoise de renforcement progressif du yuan/renminbi. Depuis 2010, un certain nombre de mesures importantes ont été annoncées :

- à la fin de 2010, le yuan peut être échangé pour la première fois contre des roubles sur la place boursière de Moscou (avec une cotation électronique) ;
- à la fin de 2011, la Chine et le Japon annoncent avoir signé un accord pour utiliser leurs monnaies respectives au lieu du dollar dans leurs échanges commerciaux ;
- en septembre 2012, la Chine et la Russie réitèrent en mettant fin de manière historique au règne du pétrodollar : elles signent un accord permettant aux Chinois d'acheter autant de pétrole qu'ils le souhaitent en yuans. Cet accord est confirmé par les présidents des deux pays en septembre 2013 ;
- en mars 2013, le Brésil signe un accord lui permettant de payer ses biens importés en reals, tandis que la Chine paiera les siens en yuans ;
- en avril 2013, en Australie, le Premier ministre annonce la conversion directe entre le dollar australien et le yuan, sans nécessité d'utiliser le dollar américain comme intermédiaire.

Il est clair que le rôle du renminbi comme monnaie de transaction s'accroît désormais rapidement. Selon Swift, l'utilisation de la monnaie chinoise comme devise de paiement international a fait un bond de 24 %, la propulsant au treizième rang des monnaies de règlement des transactions commerciales dans le monde (elle tenait la vingtième place en 2012). Et le rôle du yuan s'est accru dernièrement, au point de dépasser celui de l'euro et d'arriver à la deuxième place, derrière le dollar, pour ce qui est des transactions financières. La part de marché de la devise chinoise, pourtant seulement très partiellement convertible, a atteint 0,63 % des paiements internationaux. Sur la même période, l'utilisation du rouble a légèrement décru, revenant à une part de marché de 0,56 %.

Mais alors que dans le même temps, la Russie œuvrait au développement d'un marché des non-résidents du rouble, celle-ci se trouve face à une contradiction importante pour constituer le rouble comme monnaie régionale de réserves, ce qui est et reste un des objectifs affichés par le pouvoir. En effet, pour qu'il en soit ainsi, les Banques centrales des autres pays devraient pouvoir détenir des réserves en roubles, c'est-à-dire des titres de dettes libellés en roubles. Or la dette souveraine de la Russie, comme on l'a déjà dit, est faible et inférieure à 10 % du PIB, ce qui résulte d'une politique délibérée de la part du gouvernement. Il n'y a donc pas, et il n'y aura pas dans un proche futur, assez d'instruments « garantis » pour que le rouble puisse devenir à court terme une monnaie régionale de réserve, sauf si la dette monte autour de 20 % du PIB, une hypothèse aujourd'hui rejetée par les dirigeants russes (en particulier par Vladimir Poutine). Il semble donc que Moscou ait fait implicitement le choix de laisser le yuan devenir potentiellement une monnaie de réserve, réservant au rouble un rôle plus restreint de monnaie limitée aux transactions entre agents économiques de la CEI.

Cela devrait aussi changer la donne dans le domaine des exportations des hydrocarbures. La compagnie pétrolière publique russe Rosneft entend fournir 365 millions de tonnes de pétrole à la Chine jusqu'en 2038, et ce pour un montant de 270 milliards de dollars. Les premières livraisons ont été effectuées en juillet 2013 (800 000 tonnes), mais sont restées à un niveau symbolique. En

revanche, le volume des livraisons devrait être porté à 2 millions de tonnes en 2014 et à 15 millions de tonnes en 2015. Ces chiffres restent cependant encore loin de ceux qui concernent les livraisons aux pays européens, les exportations russes se montant pour les pays « hors CEI » à 208 millions de tonnes en 2013. Mais la perspective de voir le flux avec la Chine atteindre 15 % des exportations hors CEI d'ici 2017 n'est nullement irréaliste. Dans ce projet, Rosneft a aujourd'hui deux partenaires chinois : la CNPC et Sinopec. Des projets tout aussi importants sont en cours de négociation, tant avec le Japon, sur le gaz naturel liquéfié, qu'avec la Corée du Sud.

Le gouvernement russe a déployé en effet beaucoup d'efforts pour réorienter son commerce international vers l'Asie et pour développer une zone de libre-échange avec certains des pays de l'ex-Union soviétique. Le principe d'une diversification des partenaires commerciaux est très certainement judicieux, et il a été probablement acté en 2012. Mais la réalisation de ces objectifs aurait dû être étalée. Par ailleurs, même si la part de l'Europe dans le commerce extérieur de la Russie était appelée à baisser du fait de la conjoncture économique, elle devrait, dans un premier temps, rester importante. En fait, la solution ne réside pas tant dans une réorientation des flux de commerce extérieur (même si elle est apparue nécessaire dès 2012) que dans la diminution de la dépendance de la Russie vis-à-vis du commerce extérieur.

### Un changement de paradigme ?

Il faut donc revenir sur certains traits du compromis qui a caractérisé le développement de la Russie depuis les années 2000. On avait assisté à de nouvelles configurations entre acteurs privés et acteurs publics en Russie dès les années 1990. Dans ce contexte, un compromis autour d'une relative stabilisation de ces configurations et une consolidation du rôle de l'Etat semblait avoir été passé au début des années 2000 entre les « interventionnistes » et les « libéraux » au sein du gouvernement et plus généralement de l'élite russe. Il incluait un accord sur une utilisation mesurée des moyens financiers issus de la rente des matières premières. Les quatre « priorités nationales » qui avaient été définies par Vladimir Poutine en 2004 (santé, éducation, logement et intégration agro-industrielle) devaient servir à canaliser une partie de l'activité d'investissement souhaitée par les « interventionnistes », mais sans provoquer de déséquilibres macroéconomiques importants. Il devait aussi permettre à la Russie de ne pas tomber dans le piège du « syndrome hollandais » et de conserver une économie aussi diversifiée que possible. Ces priorités nationales ont été confiées à l'ancien responsable de l'administration présidentielle, Dmitri Medvedev, nommé Premier vice-président du gouvernement à l'automne 2005, et devaient être compatibles avec les règles fixées par Alexei Koudrine et German Gref. A cette époque, il faut noter que Alexei Koudrine, qui était le ministre des Finances, continuait de s'opposer à toute utilisation massive des fonds accumulés via les exportations dans l'économie russe, au prétexte des risques de déséquilibres macroéconomiques. Cette stratégie reposait sur l'idée que la Russie pourrait utiliser à son profit le système financier international. La déclaration d'Alexei Koudrine à la fin de janvier 2008 sur le rôle de « havre de stabilité » de la Russie, alors que montaient les interrogations liées à la crise des *subprimes*, témoignait de cette idée qui devait se révéler illusoire. Cette stratégie a été remise en cause avec la crise économique mondiale (2008-2009) qui a vu l'Etat prendre un rôle de plus en plus important dans l'économie lors de l'assèchement général du marché des liquidités. Dans la période 2010-2013, il y a eu ce que l'on peut appeler « l'illusion » qu'un retour à cet équilibre serait possible. Mais elle s'est rapidement dissipée.

En fait, cela pose le problème d'une possible « déglobalisation » de l'économie russe et, par là même, d'une remise en cause des équilibres que l'on pouvait percevoir dans les stratégies de développement. Si l'on veut réorienter le modèle de développement vers une économie plus « autocentrée », il est évident que les croissances du revenu réel de la population, de la consommation

et de l'épargne, vont devenir des indicateurs essentiels pour le pilotage de l'économie. Ceci impliquera un tournant plus « social » de la politique économique, car la répartition des revenus deviendra à terme aussi importante que l'évolution de leur masse. Les diverses mesures « sociales » qui ont été prises jusqu'à présent en Russie visaient soit des objectifs de rattrapage de revenus pour certaines catégories sociales, soit des objectifs démographiques, voire électoraux. Cela sera certainement amené à changer dans un futur relativement proche si l'objectif de « déglobalisation » de l'économie est bien retenu. Mis en perspective, ce possible tournant indiquerait que la Russie reviendrait sur le cours « libéral » de sa politique économique, après une première phase (1992-1998) caractérisée par un libéralisme débridé et une seconde (1999-2013) marquée par un libéralisme plus modéré.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Principaux indicateurs économiques

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

### Russie

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

Sources : WIIW  
(p) : prévision

### Ukraine

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

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