



HAL
open science

Le Bélarus et la Moldavie. Bélarus

Jean-Pierre Pagé

► **To cite this version:**

Jean-Pierre Pagé. Le Bélarus et la Moldavie. Bélarus. Les Études du CERI, 2013, n°202, pp.38-39.
hal-04357815

HAL Id: hal-04357815

<https://sciencespo.hal.science/hal-04357815>

Submitted on 13 Feb 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

Troisième partie

Le Bélarus et la Moldavie

Bélarus *par Jean-Pierre Pagé*

Au-delà de l'image très controversée que lui confère son régime politique, le Bélarus mérite l'attention car il possède de véritables atouts économiques.

Bien que doté, avec près de 10 millions d'habitants, d'une densité de population parmi les plus faibles d'Europe, le pays a connu une urbanisation significative, comme en témoignent ses quatorze villes de plus de 100 000 habitants. Dans la « Fiche pays » que lui consacre Ubifrance, il est décrit ainsi : « Pays enclavé, il dispose cependant d'un important réseau d'infrastructures ferroviaires et routières qui lui permettent de relier les régions biélorusses entre elles, mais, surtout, d'assurer la liaison et le transport de marchandises entre l'Europe et la Russie ». Il est donc de plus en plus appelé à jouer un rôle crucial en tant qu'axe de passage entre l'Union européenne, la Russie, et au-delà l'Asie, à condition que son réseau de transports, qui date en grande partie de l'époque soviétique, connaisse une importante remise à niveau. Parmi ses autres atouts, citons le haut niveau de qualification de sa population active, l'agriculture et l'existence d'un appareil industriel spécialisé dans l'industrie pétrochimique et, dans une moindre mesure, le matériel de transport, qui résulte de la place qu'occupait le Bélarus dans le complexe militaro-industriel soviétique, et qui, de ce fait, a besoin lui aussi d'une importante modernisation.

Par ailleurs, l'économie du Bélarus a encore un caractère largement administré et fonctionne selon le principe de ce que l'on peut appeler un « capitalisme d'Etat » dans lequel les entreprises publiques contribuent pour la moitié du PIB et fournissent deux tiers des emplois. Or cette économie est dans le même temps très ouverte sur l'extérieur. Cette ouverture, courante et nécessaire lorsqu'il s'agit d'assurer la viabilité d'un « petit pays » au sens économique du terme, le distingue des pays « administrés » de l'Europe de l'Ouest au sortir de la Deuxième Guerre mondiale qui demeuraient largement « protégés » par leurs frontières économiques, et le soumet à la pression de la contrainte extérieure. Comme le montre Hélène Clément-Pitiot dans son article « Bélarus : une politique économique pragmatique », c'est ce qui explique le caractère particulier de la politique économique du pays qui, dans l'environnement européen contemporain, « allie les mécanismes d'une économie administrée et l'ouverture sur l'extérieur ».

Il faut souligner que sur le plan macroéconomique, dans le tumulte de la crise européenne, la sphère réelle de l'économie du Bélarus a fait preuve d'une solide résistance pour enrayer le choc, si l'on en juge par le fait que le PIB du pays a connu une augmentation de l'ordre de 25 % de 2007 à 2012, malgré une quasi-stagnation en 2009. Mais son parcours n'a pas été rectiligne. Il a connu en 2011 une sévère crise de sa balance des paiements, provoquée, notamment, par l'augmentation de la facture énergétique et de celle des salaires publics, qui ont entraîné une forte dévaluation du rouble biélorusse, de 65 % par rapport au dollar, accompagnée d'une augmentation de près de 40 % de l'endettement et, sur le plan intérieur, d'une très forte inflation, culminant à 108 % en rythme mensuel. Le FMI, qui assure une mission à ses côtés, l'a félicité pour la rapide stabilisation qu'il a su opérer et a noté que dès le début de 2012, la politique menée par le gouvernement lui avait permis de stabiliser son taux de change et de ramener l'inflation vers des niveaux plus raisonnables. La mise en place d'une politique suffisamment restrictive a consolidé la maîtrise de l'équilibre des finances publiques (dégageant un excédent de 0,5 % du PIB en 2012) et diminué fortement le déficit de la balance courante avec l'extérieur. Cette politique a toutefois ralenti en contrepartie la croissance du pays qui, pour l'ensemble de l'année 2012, est tombée à 1,5 % contre 5,5 % en 2011. C'est pourquoi les efforts pour redresser les équilibres se sont relâchés, durant la première moitié de 2012, afin de contrer cette évolution. La Banque centrale a réduit son taux de refinancement, et les salaires progressant plus vite que la productivité, on a bien évidemment assisté à une résurgence de l'inflation et des pressions sur le taux de change. A la fin de 2012, le gouvernement a dû redonner un tour de vis en restreignant l'accès des banques au refinancement et en renforçant les niveaux de réserves obligatoires.

On constate donc que les autorités ont adopté une position de compromis, plus complexe qu'une simple stratégie d'austérité. Elles pratiquent une politique de petites touches, alternant les phases de rééquilibrage et de relance.

Le panorama reste contrasté en 2013 : il mélange des éléments encourageants et d'autres plus préoccupants. Parmi les plus positifs, de l'avis même du FMI, l'inflation semble en voie d'être maîtrisée, ce qui rend les espoirs d'une diminution du taux annuel en dessous de 20 % crédibles dès cette année. Le PIB semble avoir aussi un peu rebondi dans un contexte de plein emploi et sa croissance devrait avoisiner 2 % pour l'ensemble de l'année. Un point notable : les investissements, qui avaient subi l'essentiel du choc de la politique restrictive antérieure, ont commencé à s'accélérer en 2013 et tentent de rattraper leur retard. Cependant, pour tempérer ce tableau positif, le déficit de la balance des paiements courants avec l'extérieur recommence à se creuser et le niveau des réserves atteint un seuil critique. Cela a conduit le FMI, dans son mémo d'octobre 2009, à recommander de nouvelles actions correctrices pour enrayer cette dérive, et plus particulièrement des mesures visant à réduire les augmentations des salaires et des prêts directs, ainsi qu'à endiguer la détérioration de la situation des finances publiques.

Du point de vue des structures de l'économie, on décèle des points positifs. Le secteur bancaire présente une relative stabilité. Une réforme du code bancaire a amélioré la supervision et la gouvernance dans ce domaine (notons au passage que les banques n'ont pas eu besoin d'être recapitalisées depuis la fin de 2011). La Banque centrale a décidé d'introduire progressivement les normes de Bâle III. Le FMI note de son côté que le nouveau « Plan d'action conjointe » du gouvernement et de la Banque nationale montre que les pouvoirs publics reconnaissent la nécessité de changements. Il félicite en particulier le gouvernement d'avoir entrepris de transférer l'octroi des subventions et des prêts aux entreprises à la Banque de développement créée en 2011, et souligne le progrès que constitue l'adoption d'une nouvelle loi sur les faillites, et les pas accomplis dans le domaine de la fiscalité. En revanche, il fait observer qu'en ce qui concerne les privatisations et la libéralisation des prix, les réformes marquent le pas.

Le Bélarus reste fortement dépendant de la Russie qui demeure, de loin, son premier partenaire commercial avec 45 % de ses échanges commerciaux et son premier fournisseur d'investissements étrangers avec 54 % du total en 2011. Cette dépendance s'exprime aussi et surtout par l'indispensable soutien financier qu'apporte la Russie au Bélarus. Non seulement elle lui a consenti un tarif très avantageux de 185 dollars par millier de mètres cubes pour le gaz qu'il importe, lui permettant d'économiser 2 milliards de dollars par an (Gazprom a obtenu en échange le contrôle du distributeur Beltansgaz qui lui permet de maîtriser le transit de son gaz par le Bélarus), mais elle agit en quelque sorte comme prêteur en dernier ressort pour le remboursement de ses dettes. Le Bélarus doit en effet terminer de rembourser le prêt que lui a octroyé le FMI (3,5 milliards de dollars) et dispose d'une très petite marge de manœuvre en matière de liquidités externes en raison de la grande faiblesse de ses réserves. Ce qu'illustrent les changements de position à son égard de l'agence de notation Standard and Poors, qui a effectué une véritable volte-face en 2013 : elle a haussé en février son appréciation de « stable » à « positive » à la suite du succès du gouvernement dans sa lutte contre la crise de 2011, avant de la rabaisser à « stable » en octobre, à cause de la détérioration de sa position extérieure au cours de l'année, la notation restant au niveau B-/B.

L'étroitesse de ses relations économiques avec la Russie explique, outre les considérations d'ordre politique, le choix du Bélarus de faire partie de l'Union douanière avec la Russie et le Kazakhstan et, au-delà, de l'Union économique eurasiatique. Cela lui permet de bénéficier de concours du fonds Anti-crise eurasiatique (qui l'associe à la Russie et à plusieurs pays d'Asie centrale) et du budget d'investissement de 160 millions d'euros dont s'est doté l'Espace économique commun, et auquel la Russie contribue pour 65 %. Notons, par ailleurs, les flux d'investissements directs (2,2 % du PIB en 2012) en provenance de divers pays (Chine, Canada, France en particulier). L'intérêt manifesté à l'égard des investissements en provenance de la Chine témoigne des initiatives prises par Alexandre Loukachenko afin de contrebalancer l'influence russe par des accords importants (et abondamment médiatisés au Bélarus) avec Pékin.

Moldavie

par Hélène Clément-Pitiot

La Moldavie s'interroge sur la viabilité de son modèle de développement et sur la solidité du filet de sauvetage européen, alors que les incertitudes politiques ne cessent de peser sur son économie.

L'économie politique *as usual* de la Moldavie : résignation intérieure et salut extérieur

L'intégration de la Moldavie à l'économie mondiale s'est faite sur un mode hémorragique. Depuis 2002, le Bureau national des statistiques indique que le pays a perdu un million de personnes, soit un quart de sa population la plus jeune et la mieux formée. Le phénomène qui atteste de la dynamique de la population et de sa flexibilité dans un monde globalisé, par son ampleur, remet en cause l'avenir même du pays.

Son économie est extrêmement dépendante des transferts de fonds en provenance de l'extérieur. Les concours des travailleurs moldaves émigrés assurent, chaque année, entre un cinquième et un quart du PIB du pays et soutiennent la croissance. Le FMI espère une progression du PIB de 4 % pour 2013, à condition, souligne l'organisme, que la croissance dans les pays de la CEI se maintienne.

Les capacités internes de production sont contraintes par l'ajustement sévère des finances publiques (déficit maintenu à moins de 3 %), la cible d'inflation à 5 % et le fort endettement du secteur privé. La croissance de la demande nourrit directement les importations et la balance commerciale s'enlise depuis plusieurs années dans un déficit alarmant, autour de 40 % du PIB annuellement. L'aide accordée par le FMI en compensation de tous les efforts de la politique économique (dans le cadre du *monitoring* du pays depuis 2010) est cruciale pour amortir le déficit de la balance courante (autour de 12 % du PIB).

Les investissements directs étrangers (IDE) totaux représentent 45 % du PIB. Ils ont eu tendance à se tasser (159 millions de dollars pour 2012 selon la CnuCED) du fait, d'une part, de la conjoncture internationale, et d'autre part du maintien d'une monnaie relativement forte pesant ainsi sur le coût de la main-d'œuvre, alors que les autres devises régionales ont connu des dévaluations franches. En dépit de soldes budgétaires « enviabiles » attestant surtout du retrait progressif de l'Etat, l'environnement politico-économique instable, la corruption et les faiblesses de l'administration ne favorisent pas l'attraction des investisseurs.

Sur le plan énergétique, le pays est également très dépendant des importations de gaz à bas prix de Russie. Quelques projets de grande ampleur en matière de construction de parcs éoliens et, surtout, la mise en chantier d'un gazoduc (dont le coût est évalué à 28 millions d'euros) qui relierait le pays directement au marché européen du gaz, promettent d'assouplir cette dépendance. En 2012, la Russie reste cependant le premier investisseur étranger en Moldavie, suivie par la France qui semble donc maintenir son intérêt pour le pays.

Avec un taux d'activité de la population de 44 %, c'est tout le pays qui se transforme en sanctuaire subventionné de l'extérieur, tandis que l'insoutenabilité des systèmes de pension et de la protection sociale empêche d'enrayer l'accroissement de la pauvreté. L'accroissement annuel de 4,7 % de la productivité du travail ne suscite paradoxalement pas l'optimisme : il rend simplement compte de ce que les activités agricoles sont particulièrement touchées par les pertes de main-d'œuvre. Avec un rythme de près de 3 % par an, celles-ci assurent certes un taux de chômage raisonnable (6,5 %), mais préoccupent le FMI qui évoque le risque de voir l'accroissement de la liberté de circulation dans le cadre de l'intégration européenne siphonner encore plus vite la population jeune...

Après plus de deux ans et demi d'intérim politique, le parlement moldave était enfin parvenu en mars 2012 à élire un président, Nicolae Timofti, ce qui garantissait la mise en place d'un accord

d'association et de libre-échange avec l'Europe, qui a effectivement été signé au sommet de Vilnius en novembre 2013. Dans un contexte d'incertitude et même de renoncement à la souveraineté poussé à son paroxysme (on a pu entendre des voix s'élever en faveur de la nomination de représentants étrangers pour superviser les douanes, la fiscalité ou la justice), la crise politique a rebondi. La concomitance entre les excès de la politique budgétaire restrictive et le laisser-faire vis-à-vis d'une oligarchie capable d'acheter politiques et médias a exacerbé le mécontentement. Des scissions au sein de la coalition de l'Alliance pour l'intégration européenne (AIE) ont entraîné la chute du gouvernement accusé de corruption. Évitant de justesse une consultation populaire qui aurait ramené les communistes au pouvoir, le Président a facilité l'ascension d'un poulain du Premier ministre démissionnaire, Iurie Leanca. Dans ce contexte de tensions sociales, il a fallu un rebond des dépenses en 2013 pour assurer la paix sociale. La municipalité de Chisinau a ainsi dû approuver un budget qui a presque doublé le déficit budgétaire global du pays ! On s'attend à ce que les prévisions du FMI pour l'année soient contrariées.

Par ailleurs, le président de la Roumanie en visite officielle à Chisinau en juillet 2013 a ranimé d'autres inquiétudes en associant, sans équivoque, l'intégration de la Moldavie à l'Union européenne et l'union avec la Roumanie, le lancement en cours de systèmes communs pour le gaz et les transports préfigurant selon lui cette unification. Les autorités bruxelloises ont souhaité mettre, au moins provisoirement, un bémol à ces déclarations un peu trop assurées, en suggérant que la Moldavie commence par régler le conflit transnistrien. Mais à en juger par les déclarations des dirigeants de la Transnistrie, cette région sécessionniste n'a pas l'intention de revenir sous la coupe moldave et encore moins sous celle de la Roumanie. Ce territoire, qui occupe 11 % de la superficie totale de la Moldavie et regroupe 17 % de la population (dont deux tiers de Russes et d'Ukrainiens), contribue structurellement à plus d'un tiers du PIB en entretenant des relations naturellement privilégiées avec ses voisins de l'Est.

La stratégie moldave pour retrouver le lien social à la hâte : rêve ou opportunisme ?

Dans le rapport publié en 2013 qui présente le programme du FMI pour le pays, le gouvernement moldave affiche son intention de mettre en place une redistribution équitable et de s'attacher à promouvoir la lutte contre la pauvreté. Des orientations prioritaires ont été identifiées : éducation, développement financier, environnement des affaires, infrastructures de transport et transition énergétique. Le gouvernement attend en particulier un effet multiplicateur fort d'une remise en état des routes, en tablant sur une contribution européenne de 1,1 milliard d'euros. Le calcul semble un peu rapide à bien des égards, non sur l'effet multiplicateur, mais du fait de la crise que traverse l'Europe qui peut rendre la contribution à ces investissements problématique. On peut craindre aussi que les partenariats publics-privés (PPP), qui doivent encadrer ces projets, ne dérapent dans la corruption courante.

Il faut noter que le gouvernement moldave tente, par cette attitude de conciliation populaire, de se maintenir, tout en avançant le plus possible dans le sens du partenariat européen. Le compromis est difficile et toutes les occasions semblent bonnes pour tenter de le renforcer. Ainsi, profitant de la visite à Chisinau du patriarche de Moscou en septembre, les autorités ont réaffirmé les valeurs de la tradition chrétienne-orthodoxe, comme en atteste la loi contre la propagande homosexuelle auprès des enfants, inspirée de la loi russe instaurée pendant l'été. Ce paradoxe, à quelques mois de la signature de l'accord avec l'Union européenne montre que les autorités sont prêtes à toutes les concessions. Cette attitude ne peut que renforcer les doutes en matière économique. La stabilité politique, nécessaire pour garantir l'espoir dans l'application des mesures sociales de lutte contre la pauvreté, affichées de concert avec le FMI, semble bien fragile.

Principaux indicateurs économiques

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

Bélarus

	2009	2010	2011	2012	2013 (p)
PIB	0,2	7,6	5,5	1,5	2,1
PIB (% par tête en dollars, PPA)	12694	13879	14980	15579	-
Consommation des ménages	0	7,9	1	8,2	4,2
Formation brute de capital fixe	5	17,5	13,9	-9,8	6,3
Prix à la consommation	13	7,7	53,2	59,2	17,5
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-0,7	-4,3	-2,9	0,5	-0,1
Dette publique (% du PIB)	34,9	42	43,4	36,9	35,6
Taux de chômage (% de la pop, active)	0,9	0,7	0,6	0,6	0,5
Exportations de marchandises	-11,5	2,8	29,5	10,6	-3,9
Importations de marchandises	-12,6	8	15,8	9,4	1,5
Balance commerciale (% du PIB)	-14,1	-16,4	-6,2	0,8	-2,6
Balance courante (% du PIB)	-13	-15,5	-9,7	-2,9	-8,3
Dette extérieure brute (% du PIB)	45,6	52,1	57,7	55,4	52,7

Sources : FMI
(p) : prévision

Moldavie*

	2009	2010	2011	2012	2013 (p)
PIB	-6	-6,9	6,8	-0,8	4
PIB (% par tête en dollars, PPA)	2854	3100	3371	3424	-
Consommation des ménages	-6,9	7,3	6,5	2,8	5,3
Formation brute de capital fixe	-30,9	17,2	10,7	8,5	9,5
Prix à la consommation	0	7,4	7,6	4,6	4,4
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-6,3	-2,5	-2,4	-2,1	-2,7
Dette publique (% du PIB)	26,2	23,2	22,3	22,4	20,7
Taux de chômage (% de la pop, active)	6,4	7,4	6,7	6,6	6,4
Exportations de marchandises	-19,4	19,9	43,5	8	13,2
Importations de marchandises	-32,7	16,3	35,1	7,5	10
Balance commerciale (% du PIB)	-36,6	-39,4	-41,3	-40,9	-40,8
Balance courante (% du PIB)	-9,8	-10,2	-11,3	-7	-7,6
Dette extérieure brute (% du PIB)	65,5	67	64,6	69,7	72,9

* : Les données excluent la Transnistrie
Sources : FMI
(p) : prévision