

Rapport au **P**remier ministre

Vers un nouveau partenariat entre la France et l'Asie centrale

(Kazakhstan, Kirghizstan, Ouzbékistan,
Tadjikistan, Turkménistan)

AYMERI DE MONTESQUIOU

SÉNATEUR DU GERS

PARLEMENTAIRE EN MISSION AUPRÈS DE

MONSIEUR LE MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

MONSIEUR LE MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

MADAME LE MINISTRE DE LA DÉFENSE

Juillet 2005

Rapports officiels

Rapport au Premier ministre

© La **documentation** Française

*« En application de la loi
du 11 mars 1957
(art. 41) et du Code de la propriété
intellectuelle du 1^{er} juillet 1992,
complétés par la loi du 3 janvier 1995,
toute reproduction partielle ou totale
à usage collectif de la présente
publication est strictement interdite
sans autorisation expresse de l'éditeur.
Il est rappelé à cet égard que l'usage
abusif et collectif de la photocopie
met en danger l'équilibre économique
des circuits du livre .»*

ISBN 2-11-006026-3

ISSN 0981-3764

DF : 5 8210-7

www.ladocumentationfrancaise.fr

Paris, 2005

Photos de couverture :
Premier ministre
service de la photographie
Diffuseur :
La Documentation française
Sculpteur : Marielle Polska
et photo goodshoot

Remerciements

J'adresse mes remerciements très particuliers à Pierre Heilbronn, inspecteur des Finances, pour son concours inestimable. Il s'est investi sans compter dans cette vaste tâche. Ses talents multiples, notamment sa parfaite connaissance des organismes financiers internationaux, se sont révélés infiniment précieux.

Je remercie également ceux qui ont contribué à cette réflexion :

- les représentants de la France en Asie centrale : M. Jean-Bernard Harth, ambassadeur de France en Ouzbékistan ; M. Jean-Claude Richard, ambassadeur de France au Turkménistan ; M. Pierre Andrieu, ambassadeur de France au Tadjikistan et M. Gérard Perrolet, ambassadeur de France au Kazakhstan et au Kirghizstan ;
- les représentants des Républiques d'Asie centrale : M. Chingiz Aitmatov, ambassadeur du Kirghizstan ; M. Sharif Rakhimov, ambassadeur du Tadjikistan ; M. Doulat Kuanyshev, ambassadeur du Kazakhstan ; M. Khamidulla Karamatov, ambassadeur de l'Ouzbékistan ; M. Rustam Mukhammetguliev, chargé d'affaires du Turkménistan ;
- le professeur Catherine Poujol (INALCO et IFEAC), pour sa parfaite maîtrise de la sociologie très complexe de la région ;
- le professeur Yves Jeanclos (université de Strasbourg), pour qui cette rencontre des mondes doit s'inscrire dans un pacte de stabilité régional, en particulier pour la mer Caspienne ;
- Michel Ricard, qui a anticipé la problématique de défense de ces territoires sensibles ;
- Antoine Brugidou et Bernard Henquet (Accenture), pour l'organisation du colloque avec les entreprises françaises concernées ou potentiellement intéressées par la zone ;
- Benoît Rauzy, pour sa contribution éminente sur l'eau ;
- les services des ministères des Affaires étrangères, du ministère de l'Économie, des Finances, et de l'Industrie, du ministère de la Défense ;
- l'ensemble des personnalités auditionnées, tant en France qu'à l'étranger.

Synthèse des principales conclusions

Près de quinze ans après son indépendance, l'Asie centrale constitue encore trop largement une *terra incognita* pour la France. Les rares échos relayés par les médias se limitent à conforter une image négative de nature à justifier une attitude réservée à son égard. Pourtant, cette réserve n'est guère partagée par la plupart de nos partenaires qui ont perçu l'importance de cette zone.

Au carrefour des mondes, une région où se joue une partie de la stabilité internationale et de notre prospérité

L'éclatement de l'empire soviétique a replacé l'Asie centrale dans l'économie des échanges mondiaux qui empruntaient depuis le II^e siècle avant notre ère et jusqu'au XVI^e siècle la « route de la soie ». Désormais, l'Asie centrale peut s'inventer un avenir plus ouvert qui en fasse un pont entre Occident et Orient, un creuset du dialogue de civilisations. Le potentiel économique de ses pays qui s'appuie sur des ressources extrêmement importantes en pétrole, en gaz et en minerais lui ouvre tous les espoirs : à titre d'exemple, après avoir multiplié par trois sa production en huit ans, le Kazakhstan, qui produit actuellement environ un million de barils de pétrole par jour, devrait en produire près de trois fois plus d'ici 2015. Pour ce faire, au moins cinquante milliards de dollars devront être investis.

La centralité du positionnement géopolitique et les richesses en ressources naturelles se traduisent déjà par un développement économique

rapide dans certains des pays de la zone et attisent les convoitises des puissances : « chasse-gardée » de la Russie, celle-ci entend y maintenir sa présence et limiter notamment l'influence des États-Unis, qui y voient un élément clef pour contrer le développement du fondamentalisme des pays alentours et un terrain essentiel pour leur assurer le contrôle des ressources. Les besoins énergétiques importants liés à la croissance chinoise poussent ce pays à développer une attitude très volontariste dans la région alors que la Turquie et l'Iran la considèrent comme une zone d'influence naturelle.

Une présence française en deçà de son potentiel

Dans ce laboratoire d'une nouvelle multipolarité, l'Europe et surtout la France ont une présence limitée. Entre le neuvième et le quinzième exportateur selon les pays, la France occupe une place marginale en termes d'investissements, ce, malgré le rôle de Total, notamment au Kazakhstan. Au-delà de cette présence commerciale et économique effacée, les moyens publics français sont inférieurs à ceux déployés par les autres bailleurs de fonds, qu'ils soient bilatéraux (États-Unis, Japon, Allemagne notamment) ou multilatéraux (Banque mondiale, BERD, Banques asiatique et islamique de développement et même Commission européenne). L'examen de la dynamique de l'aide au développement révèle un écart croissant entre les positions françaises et celles de nos concurrents.

Cette performance décevante de la France s'explique notamment par :

- une certaine inertie historique qui conduit le gouvernement et les entreprises françaises à ne pas s'intéresser suffisamment à la région ;
- une capacité des acteurs français à se mobiliser collectivement en retrait par rapport à celle de certains de nos concurrents ;
- une « frilosité » des entreprises françaises qui ne sont cependant pas assez soutenues.

Ce constat ne doit pas inciter à l'immobilisme ou au pessimisme. Il doit fournir un levier pour tenter de regagner le terrain perdu et engager une dynamique de confiance à la fois chez les acteurs français et les pays d'Asie centrale. Celle-ci peut s'appuyer sur d'indéniables atouts : la France est attendue par ces pays car elle peut fournir une alternative crédible à l'alliance exclusive avec des voisins encombrants ou avec les États-Unis perçus comme trop intrusifs. Le dispositif diplomatique, militaire, économique et culturel français sur place n'a rien à envier à la plupart de nos partenaires ; grâce à l'action énergique de nos ambassades, la France dispose de relais dans la société civile qui doivent permettre de récolter rapidement et durablement les fruits d'une initiative de nature politique.

La définition d'une stratégie de présence française doit s'accompagner d'un véritable investissement politique

La complexité géopolitique de la région impose de *fixer de manière très claire la méthodologie d'approche de ces pays*, tant en matière de coopération institutionnelle entre États ou collectivités publiques que de relations commerciales entre entreprises. Ceci suppose de davantage prendre en compte les attentes formulées par ces pays. L'ouverture et l'écoute doivent être le corollaire d'une fermeté accrue des autorités politiques de notre pays lorsque la sécurité juridique des investissements de nos entreprises est remise en cause.

Si les opportunités économiques et commerciales peuvent être de court terme dans certains secteurs, notre présence en Asie centrale doit cependant se concevoir avant tout dans la durée. Ceci suppose de développer une vision de nos objectifs qui se détache des contingences temporaires et tente d'organiser une relation cohérente sur laquelle l'ensemble des acteurs français soit prêt à s'engager activement.

Faire fi de la présence russe dans cette région du monde constitue une erreur qui ne peut que se traduire par des déconvenues. La présence, ancienne et durable, de la Russie s'est d'ailleurs renforcée au cours des derniers mois. Celle-ci a les cartes en main pour mettre en échec tout projet qu'elle considérerait comme contraire à ses propres intérêts. Dès lors, il paraît indispensable que le développement de nos projets dans la région se fasse en bonne intelligence avec la Russie. Ceci doit se traduire par des actions communes (par exemple en matière de défense), des participations et investissements conjoints.

La relance d'une coopération entre la France et les pays d'Asie centrale devrait *s'appuyer sur des priorités régionales*, qui permettent de répondre de manière directe et opérationnelle aux préoccupations de nos partenaires.

Compte tenu de sa position et de son rôle international, la France peut utilement contribuer à achever économiquement l'indépendance que ces pays ont acquise juridiquement il y a près de quinze ans. Elle devrait centrer son action sur les priorités suivantes :

- proposer une alternative à la dépendance vis-à-vis des puissances régionales : la France est en position de soutenir et de participer activement aux projets qui permettront de désenclaver la région (notamment ceux relatifs à l'évacuation des ressources en hydrocarbures et au transport de marchandises) ;
- préparer la sortie de l'économie extractive en proposant notre savoir-faire : les pays d'Asie centrale, pour au moins trois d'entre eux (Kazakhstan, Ouzbékistan et Turkménistan) sont très dépendants d'une richesse, ou d'un type de richesse spécifique, ce qui les fragilise. La France doit les

aider à diversifier leur tissu productif, notamment grâce à la mise en place de technopoles ;

– contribuer au développement durable de la région : la France peut directement participer à des projets permettant d'assurer une meilleure maîtrise des risques et d'améliorer la protection de l'environnement ainsi que le développement des villes et des campagnes. Elle peut également contribuer à la définition d'un nouvel équilibre entre irrigation et production hydroélectrique.

Outre leur indépendance, les pays d'Asie centrale accordent un grand prix à leur stabilité et à leur sécurité. Se sentant menacés à la fois de l'extérieur et de l'intérieur, ils souhaitent pouvoir asseoir leur autorité sur une capacité de dissuasion et de traitement de ces menaces. Au-delà, le thème de la sécurité doit également être pour nous le moyen de développer un discours « audible » sur la construction et le développement d'États de droit, comme systèmes de régulation sociale et d'ouverture démocratique.

La France peut y participer à travers un soutien aux projets de surveillance des frontières, de lutte contre le terrorisme et de maintien de la sécurité civile et militaire. La promotion d'une solution négociée aux différends relatifs à la mer Caspienne permettrait également d'asseoir sa crédibilité diplomatique dans la région. Elle doit enfin rapidement mobiliser l'ensemble des instruments de coopération administrative et de formation des élites pour ancrer durablement dans les sociétés centre-asiatiques les fondements de démocraties ouvertes sur le monde extérieur.

Afin d'atteindre ces objectifs, *l'adaptation du fonctionnement et de l'organisation actuelle de notre dispositif de représentation et d'action* en Asie centrale est indispensable. Ceci doit conduire notamment à :

- rendre plus efficace nos outils d'influence et de coopération en améliorant la coordination de l'action des services de l'État, en mutualisant certaines fonctions de nos réseaux sur place et en développant un dispositif d'appui aux entreprises plus efficace ;
- remobiliser des acteurs capables de nourrir une relation de long terme ce qui suppose de modifier l'état d'esprit trop timoré de nos administrations et de davantage s'appuyer sur les collectivités locales, les ONG et les organismes consulaires ;
- agir avec et aux côtés des bailleurs de fonds internationaux en s'adaptant davantage à leurs priorités et en pesant sur leurs choix pour l'avenir sur la base d'une diplomatie multilatérale plus active et plus cohérente.

L'Asie centrale tourne aujourd'hui une page importante de son histoire. L'Occident l'a souvent déçue. Cette zone est devenue un terrain d'affrontement pour les grandes puissances qui ont bien compris son importance géostratégique et son formidable potentiel économique.

En quelques années, la France a accumulé un certain retard – y compris en comparaison avec des pays européens comme l'Allemagne, la Grande-Bretagne ou l'Italie. Elle peut cependant le rattraper si elle investit politiquement au plus haut niveau et profite de la conjoncture qui fait d'elle une alternative crédible à des voisins de plus en plus encombrants. Elle est également en mesure d'amener ces pays à suivre les règles démocratiques

internationales et de participer, aux côtés de ses partenaires, à la stabilisation de cette zone.

Outre une mobilisation de l'ensemble des services de l'État et une redéfinition de leurs modes d'intervention, cet effort, pour porter ses fruits dans la durée, doit s'appuyer sur un esprit de conquête, un enthousiasme alimenté par le désir et la raison qui vise à faire de cette « route de la soie » un modèle de développement original et de dialogue des civilisations dont l'avenir continuera à faire rêver.

Sommaire

Introduction 13

Première partie

Au « carrefour des mondes », une *terra incognita* où se joue une partie de la stabilité internationale et de notre prospérité 15

Chapitre I

Une situation géographique et des ressources qui attisent les convoitises. 17

Chapitre II

Un développement économique rapide bien que très inégal 29

Chapitre III

Un monde éclaté pourtant confronté aux mêmes défis régionaux 35

Deuxième partie

Une présence française en deçà de son potentiel 47

Chapitre I

La France occupe une place économique modeste dans la région 49

Chapitre II

Les services publics de soutien au développement de nos intérêts n'ont pas réussi à combler le retard français 63

Chapitre III

Notre pays dispose pourtant d'atouts indéniables 73

Troisième partie	
La définition d'une stratégie de présence française doit s'accompagner d'un véritable investissement politique .	77
Chapitre I	
Hypothèques à lever, options à écarter	79
Chapitre II	
Promouvoir un cadre économique régional favorable au développement de nos entreprises	85
Chapitre III	
Proposer un pacte de stabilité et de sécurité pour l'Asie centrale	93
Chapitre IV	
Redéfinir nos moyens d'action au service de ces ambitions	97
Conclusion	103
Annexes	105
Annexe I	
Lettre de mission	107
Annexe II	
Pourquoi une initiative française sur l'eau et l'hydroélectricité en Asie centrale ?	109
Annexe III	
Présentation générale des pays d'Asie centrale	117
Annexe IV	
Liste des visites de nature politique en Asie centrale	121
Annexe V	
Liste des personnes rencontrées	125

Introduction

Près de quinze ans après son indépendance, l'Asie centrale reste encore trop largement une *terra incognita* pour la France. Les rares échos relayés par les médias se limitent à conforter une image négative de nature à justifier une attitude réservée à son égard.

Pourtant, cette **réserve n'est pas partagée par tous nos partenaires**, que ce soient les États-Unis, l'Allemagne ou la Russie et la Chine, comme le montrent par exemple les investissements des entreprises pétrolières et gazières de ces pays. Leur implication politique et militaire reflète une préoccupation de présence durable dans la région. En effet, au carrefour des mondes, cette zone, où l'islamisme est pour l'instant contenu malgré un contexte géopolitique pas toujours stabilisé, devrait compter parmi les **zones cibles de notre action extérieure**. À titre d'exemple, après avoir multiplié par trois sa production en huit ans, le Kazakhstan qui produit actuellement environ un million de barils de pétrole par jour, devrait en produire près de trois fois plus d'ici 2015. Pour ce faire, plus de 50 milliards de dollars devront être investis.

Aux termes de sa lettre en date du 20 janvier 2005, le Premier ministre a souhaité disposer d'un bilan le plus complet possible de l'action et de la présence de la France dans la région ainsi que de propositions qui prennent en compte l'action de nos partenaires européens et des autres bailleurs de fonds. Pour remplir ces objectifs, la mission a organisé son travail à partir de plusieurs supports propres à asseoir des recommandations qui soient pragmatiques et qui répondent à la fois à l'intérêt de la France et aux attentes formulées par ces pays. Outre le travail de collecte d'informations et d'analyse des éléments transmis par les administrations publiques françaises et celles des cinq pays d'Asie centrale, la mission a notamment :

- organisé une réunion sur place rassemblant l'ensemble des ambassadeurs de France en poste dans la zone (Ouzbékistan, Kazakhstan, Turkménistan et Tadjikistan) ainsi que des entreprises françaises présentes dans ces pays ;

- procédé à des auditions des opérateurs économiques français présents ou intéressés par un développement dans la région et engagé une discussion avec l'ensemble de ces acteurs à l'occasion d'un séminaire thématique organisé à Paris en présence des ambassadeurs des pays d'Asie centrale en France ;
 - interrogé l'ensemble des chambres de commerce et d'industrie départementales et régionales pour recenser, de la manière la plus exhaustive possible, les petites et moyennes entreprises susceptibles de participer au renforcement de nos échanges avec ces pays ;
 - étudié de manière systématique l'implantation de nos concurrents dans la zone ainsi que l'intervention des organisations non gouvernementales et des bailleurs de fonds multilatéraux (Banque mondiale, Commission européenne, Banque européenne de reconstruction et de développement, Banque islamique et Banque asiatique de développement).
- Les enjeux de cette partie du monde sont exposés dans ce rapport (première partie) qui établit un diagnostic le plus précis possible de notre présence économique, politique et culturelle en Asie centrale et en analyse les causes et les ressorts (deuxième partie). Sur la base de cet état des lieux, ont été élaborées, autour d'un nombre limité de grands axes, des propositions qui visent à développer les échanges avec cette région (troisième partie).

Première partie

**Au « carrefour
des mondes »,
une *terra incognita*
où se joue
une partie
de la stabilité
internationale et
de notre prospérité**

Le début des années 1990 a vu l'Asie centrale soviétique et ses cinq républiques (Kazakhstan, Kirghizstan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan) accéder à l'indépendance sur la base des frontières qui coïncident, malgré certaines portions faisant l'objet de contestations, avec le tracé opéré par l'URSS de Staline entre 1924 et 1936. Rassemblant plus de 55 millions d'habitants sur un immense espace de près de quatre millions de km², ces pays ¹ qui se sont construits sous l'ombre du pouvoir tsariste puis soviétique ont dû s'imaginer un avenir dans un **ordre international qui les a replongés dans un jeu d'influences extérieures**, réminiscence du « grand jeu » russo-britannique d'antan.

Orphelins de la tutelle russe, ces États ont espéré pouvoir conquérir leur indépendance dans un monde qui leur permettrait de développer des alliances équilibrées et de s'insérer dans une dynamique de développement et de sécurité. Or rien de tel n'est arrivé, notamment en raison du faible intérêt manifesté par l'Europe. Cette zone reste pour l'Europe une terre encore trop largement inconnue alors même que son importance géopolitique et économique devrait en faire un espace prioritaire de coopération.

(1) Cf. annexe II présentant les données clefs relatives aux pays de la zone.

Une situation géographique et des ressources qui attisent les convoitises

L'intérêt géopolitique de la zone tient à sa situation géographique et politique ainsi qu'à ses nombreux atouts structurels.

Route de la soie et désenclavement postsoviétique

Une impasse désormais au carrefour de mondes en développement

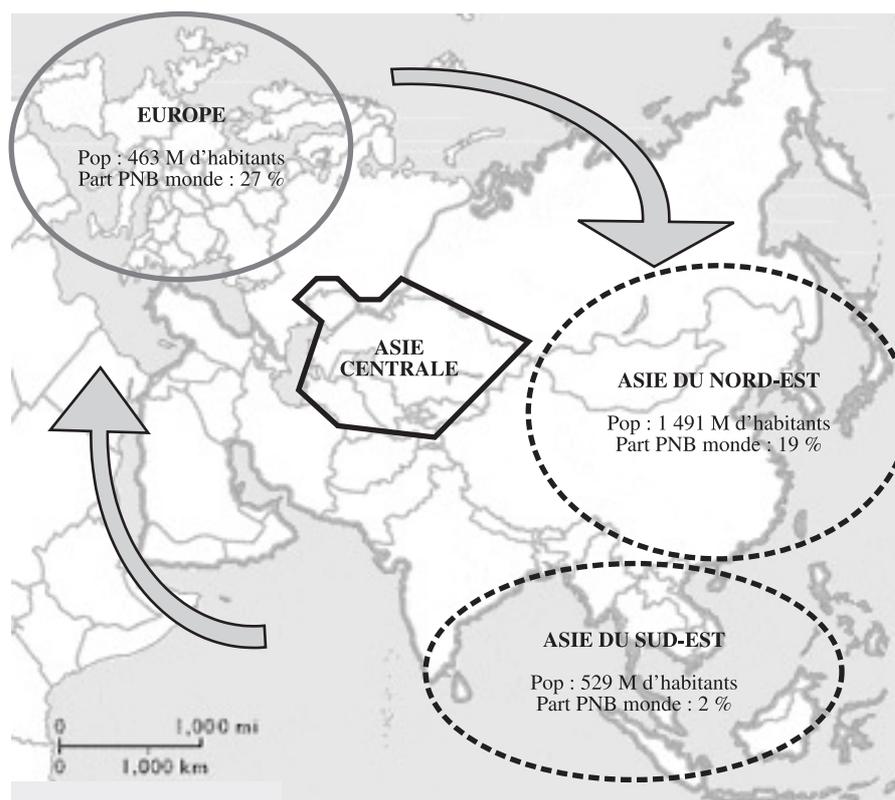
Au cœur des réseaux de communications entre la Chine et la Méditerranée du II^e siècle avant notre ère jusqu'au début du XVI^e siècle, ces pays ont été projetés aux confins d'un Empire soviétique qui en a organisé la dépendance.

Depuis l'indépendance, et ce, contrairement à la plupart des pays d'Europe centrale et orientale, les pays d'Asie centrale ne sont pas véritablement arrivés à réorienter leurs échanges. Tous souhaitent désenclaver leur pays vers le Proche-Orient et l'Orient car les moyens de transport sont encore largement orientés vers la CEI. C'est ainsi que les exportations de coton ouzbek passent principalement par le canal Don Volga alors qu'elles pourraient emprunter d'autres voies. Les cartes des infrastructures de ces pays témoignent de la force centripète de Moscou.

Coupée de son environnement régional tout en étant solidement ancrée au cœur russe, l'Asie centrale voit désormais son avenir dans la réouverture de la « route de la soie ». Développé à la fin du XIX^e par le géographe allemand Ferdinand von Richthofen, ce vieux concept permet d'asseoir le rêve d'une Asie centrale, pont entre l'Occident et l'Orient.

Il est vrai que la situation géographique de l'Asie centrale place celle-ci **entre deux zones qui représentent, réunies, près de la moitié du PNB mondial** et dont la croissance des échanges est extrêmement rapide. Le

marché européen constitue l'un des principaux débouchés pour les économies asiatiques même si la part, sans cesse croissante, de ces pays dans les importations totales des pays européens reste faible ¹, les échanges intra-européens représentant plus de 60 % du commerce extérieur de la plupart des pays européens.



Cependant, pour que cette réalité géographique se traduise par un développement économique de long terme pour la zone, les hypothèques liées aux infrastructures de transports routiers et ferroviaires, mais également par oléoducs et gazoducs devront être levées. Au-delà des conséquences bénéfiques pour ces pays, ce désenclavement entraînera des **conséquences essentielles pour les pays européens en termes d'accès aux ressources, de baisse des coûts d'approvisionnement** (la voie centre-asiatique étant plus courte que celle passant par la Russie) et de **sécurité d'approvisionnement accrue**.

(1) 5,8 % pour la Chine, 5,6 % pour le Japon, 1,8 % pour la République de Corée ; à comparer à 20,9 % pour les États-Unis (source : Commission européenne).

Stabilité géopolitique et dialogue des civilisations

Près de quinze ans après leur indépendance, les États d'Asie centrale, à l'exception du Tadjikistan puis, très récemment, de l'Ouzbékistan et du Kirghizstan, ont échappé aux troubles intérieurs qui affectent parfois gravement d'autres républiques de l'ancienne Union soviétique. Il reste difficile de savoir si l'Asie centrale, que l'on présente souvent comme une « poudrière », a réussi à conjurer les menaces de déstabilisation ou bien si les mèches de la machine infernale sont à combustion lente.

Faute de grille de lecture fiable, il est souvent **malaisé de décrypter les évolutions de cette région**. La « révolution kirghize » de mars 2005 qui a conduit à la démission du Président Akaev ou les « affrontements d'Andijan » sont révélateurs des clivages qui rendent difficile toute prévision.

Il apparaît cependant que l'**Asie centrale se caractérise par une grande continuité historique**. Au-delà de différences indéniables, les régimes politiques sont partout marqués par un pouvoir présidentiel très fort et une permanence du personnel politique.

Obstacle à des réformes radicales, cette permanence est cependant garante d'une certaine stabilité. Les ressources financières liées à l'exploitation des matières premières (pour le Kazakhstan et le Turkménistan) et à l'aide internationale (pour le Tadjikistan notamment) ont d'ailleurs permis aux pouvoirs en place de se renforcer.

Certes, les **ferments d'instabilité** existent. La profonde **crise économique** de certains pays (notamment l'Ouzbékistan et le Kirghizstan) et la pauvreté de leurs populations peuvent engendrer des mécontentements. Les **luttres de pouvoirs** alimentées par les perspectives de partage des revenus liés à l'exploitation des richesses naturelles créent des tensions endogènes. Les précédents kirghize, ukrainien, géorgien ou moldave ont d'ailleurs fait prendre conscience aux pouvoirs en place des dangers de révolutions fomentées de l'intérieur reprenant les arguments des forces démocratiques, et notamment des organisations non gouvernementales promptement accusées d'ingérence.

De manière plus structurelle, si ces États peuvent être victimes de poussées ethnonationalistes (*cf. infra* chapitre III), ils ont jusqu'à présent **conjuré les risques de l'islamisme en essayant de promouvoir un modèle original de dialogue des civilisations**.

Les **autorités de tous ces pays de tradition musulmane ont voulu strictement encadrer le regain incontestable de l'islam**¹ depuis **une dizaine d'années**. La laïcité est affirmée par toutes les constitutions et les partis islamistes sont partout interdits. Si les dirigeants ont parfois fait profession de foi musulmane et subventionné les constructions de mosquées, à l'instar du Turkmenbashi, certains ont aussi freiné tout développement de l'islamisme. Il en est ainsi du président ouzbek, Islam Karimov

(1) Sauf au Kazakhstan.

qui mène depuis maintenant plusieurs années une lutte sans merci contre les représentants du mouvement Hizbi Tahrir implanté surtout dans la vallée de la Ferghana. Les entretiens sur place et les études de terrain dans cette région montrent cependant que cet activisme islamiste, marginal, est peu intégré par la population. L'absence de soutien populaire interdit d'assimiler ces phénomènes à ceux qui se sont développés dans d'autres pays proches, que ce soit l'Iran ou l'Afghanistan.

Certains éléments de fond comme le chamanisme conduisent également à contenir la renaissance de l'Islam dans la sphère privée. Majoritairement sunnite, l'islam centre-asiatique est soit d'introduction récente et progressive (au Kazakhstan), soit influencé par le soufisme. Celui-ci est davantage marqué par la prière mystique que par l'ambition d'organisation de la société. La confrérie la plus puissante – celle de Nakhendi, fondée à Boukhara au XIV^e siècle – est d'ailleurs considérée comme le creuset d'une pensée réformatrice.

Au total, le brassage des peuples et des religions ainsi qu'une pratique superficielle et ritualisée de l'islam placent d'Asie centrale comme le **lieu idéal de dialogue entre Orient et Occident**, le Kazakhstan se trouvant favorisé par la présence d'environ 34 % de Slaves citoyens kazakhstanais. Outre 8 % de Slaves orthodoxes, l'Ouzbékistan compte, pour sa part, une très ancienne et importante communauté juive estimée à 96 000 personnes au milieu des années 1990. Aussi ces pays font-ils preuve d'inventivité conceptuelle, créant leur propre label de positionnement : « la forteresse de l'Eurasie » ou le « cœur de l'Asie centrale » pour l'Ouzbékistan, le « pont eurasiatique » pour le Kazakhstan, concepts dénotant une vision plus politique que ceux de « Suisse de l'Asie centrale » pour le Kirghizstan ou de « Koweït de l'Asie centrale » pour le Turkménistan qui met plutôt en avant aujourd'hui son statut de pays neutre. L'islam n'est jamais directement sollicité dans cette rhétorique géopolitique.

D'importantes ressources naturelles

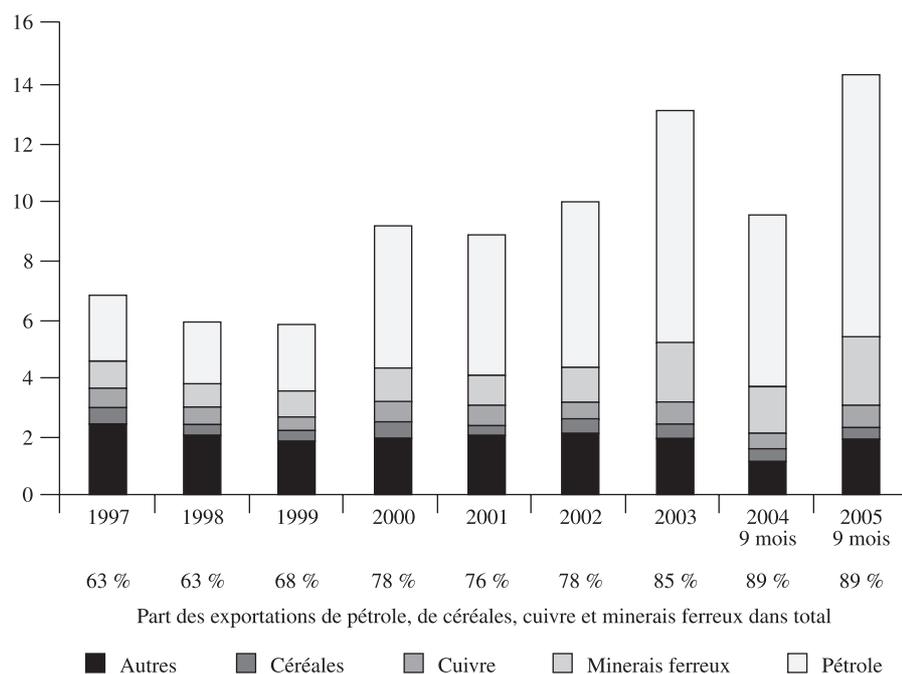
Outre son positionnement géographique et géopolitique, le potentiel de l'Asie centrale tient à ses nombreuses ressources naturelles, qu'elles soient agricoles, minérales, pétrolières ou gazières.

L'analyse fait apparaître de **fortes disparités** entre les cinq pays : le Kazakhstan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan sont beaucoup mieux dotés que le Kirghizstan et le Tadjikistan. Pour la première catégorie de pays, le développement économique passe par une forte dépendance vis-à-vis d'un nombre limité de produits (pétrole pour le Kazakhstan, gaz pour le Turkménistan et coton pour l'Ouzbékistan). Celle-ci a augmenté de manière importante au cours des dernières années comme l'illustre la structure des exportations kazakhes qui, pour près de 90 %, concernent le pétrole, le cuivre, les minerais ferreux et les céréales (*cf.* également *infra* chapitre III).

Principales ressources naturelles des pays d'Asie centrale ¹

Kazakhstan	
Pétrole Minerais (uranium, fer, cuivre notamment) Gaz Charbon Céréales et viande	
Turkménistan	Ouzbékistan
Gaz Coton	Coton Gaz Or
Tadjikistan	Kirghizstan
Eau Coton Or	Or Eau Élevage

Exportations du Kazakhstan (en milliards de dollars)



(1) Une analyse plus détaillée de ces ressources (hors pétrole et gaz) est présentée en annexe. On notera notamment l'importance des ressources minérales (le sol kazakh recèle quasiment toute la table de Mendeleïev) et notamment de l'uranium dont le Kazakhstan est le troisième producteur mondial et détient 30 % des réserves connues dans le monde.

Compte tenu de leur importance, une attention particulière doit être portée aux ressources en hydrocarbures.

La dernière frontière du pétrole ?

L'Asie centrale pétrolière se résume essentiellement au **Kazakhstan, qui représente plus de 90 % des réserves** des cinq pays de la région et 75 % de la production. Globalement, la région produit aujourd'hui 2 % de la production mondiale.

Le Kazakhstan est un pays pétrolier depuis le début du XX^e siècle. Son développement dans ce domaine, poursuivi par l'Union soviétique, s'est longtemps limité à l'exploitation de gisements à terre, dont le potentiel reste limité en dehors des grands projets de Karachaganak (exploité par Eni-BG) et de Tengiz (exploité par ChevronTexaco-Exxon-Mobil). Avec une production de liquides (huile et condensats) de 1,2 million de barils par jour (Mbj) en 2004, il s'agit **aujourd'hui d'un producteur de taille moyenne**, comparable à l'Angola, à l'Indonésie ou à l'Algérie, certes plus important que le Qatar ou Oman (0,8 Mbj) mais plus modeste que la mer du Nord britannique (2 Mbj) ou le Nigeria (2,4 Mbj).

La nouvelle jeunesse pétrolière du pays est venue des travaux d'exploration menés en mer Caspienne à partir de 1993 par un consortium international¹. Ceux-ci ont conduit à la découverte de l'important gisement de Kashagan. Ce sont ces réserves de la Caspienne, connues et à confirmer², qui feront du Kazakhstan et de l'Asie centrale une **région productrice majeure à l'avenir**.

En effet, compte tenu des projets en cours ou en portefeuille et notamment de Kashagan et de Kourmangazi (gisements *off shore*), la production du Kazakhstan devrait fortement augmenter dans les dix ans à venir et atteindre à l'horizon 2015, quelque 3 Mbj. Le pays entrera alors dans la **catégorie des « poids lourds » de la production pétrolière**, et pourra se comparer à des producteurs comme le Mexique, le Venezuela, l'Iran, l'Irak ou les Émirats arabes unis.

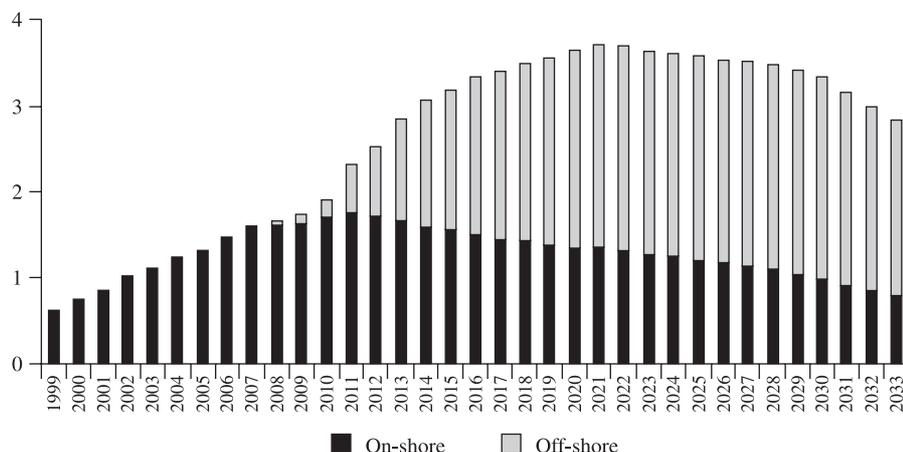
La production pétrolière annuelle dans le reste de la région est beaucoup plus modeste (quelque 0,2 Mbj au Turkménistan et en Ouzbékistan) et, selon toute vraisemblance, elle le restera. Si elle parvient à couvrir les consommations locales, elle ne laissera libre pour l'exportation que de faibles quantités.

La relative faiblesse des productions non kazakhes ne signifie cependant pas que les autres pays de la région ne jouent aucun rôle dans le jeu pétrolier : l'enclavement du Kazakhstan implique en effet que les **voies d'exportation passent toutes par des pays tiers**, exigeant ainsi un certain niveau de collaboration régionale (*cf. infra* chapitre III).

(1) Total est membre du consortium pour 18,52 %.

(2) Les chiffres concernant les réserves de pétrole et de condensats du Kazakhstan sont très variables selon les sources. Ils représentent entre 0,8 % (réserves prouvées ; source : *BP statistical review*) et 2,5 % (réserves prouvées et probables ; source : IHS) des réserves mondiales.

Prévisions de production pétrolière du Kazakhstan, 1999-2035 (millions de barils/jour)



Source : Banque mondiale.

Un potentiel de production gazière à l'écart des marchés mondiaux

Les réserves gazières de la région sont un peu mieux distribuées que celles du pétrole. Trois des cinq pays de la région disposent de réserves importantes : selon les statistiques les plus fiables, le Turkménistan possède quelque 2,9 T m³, le Kazakhstan, 1,9 T m³ et l'Ouzbékistan, 1,8 T m³. Les trois pays se situent loin derrière la Russie, qui posséderait, avec 47 T m³, plus du quart des réserves gazières du monde, ou même le Qatar ou l'Irak qui en détiennent chacun autour de 26 T m³. Mais leurs réserves peuvent se comparer à celles d'autres pays exportateurs tels l'Algérie (4,5 T m³), le Nigeria (5 T m³), l'Azerbaïdjan (1,4 T m³) ou encore l'Indonésie (2,5 T m³). Au total, les trois pays gaziers d'Asie centrale représentent ensemble **près de 4 % des réserves gazières mondiales.**

La situation en termes de production et d'exportation est à peu près à l'image des réserves. Les trois pays produisent ensemble quelque 121 milliards de mètres cubes (G m³/an), c'est-à-dire **presque autant que l'Afrique entière**, environ **20 % de plus que le Royaume-Uni**, bien plus que l'Algérie (83 G m³), l'Indonésie (73 G m³) ou encore le Qatar (31 G m³) qui sont tous trois des exportateurs importants. Cette production est cependant bien inférieure à celle du voisin russe (près de 580 G m³), de loin premier producteur mondial.

Le Kazakhstan a d'abord mis l'accent sur la production et l'exportation d'huile. Ses ambitions gazières sont assez récentes. Le Turkménistan au contraire, modeste producteur d'huile, a presque toujours été un producteur majeur de gaz pour l'Union soviétique.

Les perspectives de développement sont bridées par deux facteurs essentiels : la faiblesse des marchés intérieurs et l'enclavement, dont les conséquences sont encore plus handicapantes que pour le pétrole.

La **faiblesse des marchés intérieurs** de la région trouve sa cause essentielle dans la taille des populations. Si l'Ouzbékistan, avec une population de près de 27 millions d'habitants, consomme localement plus de 80 % de sa production gazière (et exporte le reste vers ses voisins d'Asie centrale, la Russie et l'Ukraine), le Turkménistan et le Kazakhstan, dotés de larges territoires et d'une faible démographie (3 et 15 millions d'habitants respectivement) ne peuvent compter pour l'instant que sur l'exportation pour valoriser leur gaz naturel.

L'augmentation des productions et des exportations gazières se heurte par ailleurs à un **problème difficile à surmonter : celui du transport**. Le gaz naturel, qui n'est ni liquide ni solide n'est en effet pas une source d'énergie facile à transporter : il faut créer une chaîne continue sous pression (gazoduc) ou cryogénique (GNL) extrêmement coûteuse, qui lie fermement et durablement les producteurs aux marchés. L'Asie centrale, qui n'a pas accès aux mers libres, ne peut pas directement recourir au GNL ; son éloignement et son enclavement géographique rendent donc nécessaire la construction de gazoducs transfrontaliers, délicats à négocier dans de bonnes conditions économiques et de sécurité, compte tenu d'une coopération régionale qui reste modeste (*cf. infra*).

Le laboratoire d'une nouvelle multipolarité

Jusqu'à récemment, de nombreux experts internationaux considéraient l'Asie centrale comme une zone stratégique en soi. Si à l'instar de Zbigniew Brzezinski, ils estimaient avant 2001 qu'elle était un pan du nouveau « grand échiquier » surgi de la disparition des blocs américain et soviétique, ils fondent désormais plus souvent sa centralité sur :

- la **capacité de nuisance de ses encombrants voisins** : la Chine et sa croissance implacable, la Russie et sa « présence absente » dans la région, l'Iran et son altérité ainsi que sa capacité à apporter une réponse au problème d'enclavement régional ;
- son **importance stratégique comme zone de déstabilisation** liée aux trafics d'armes, de drogues et aux développements de l'islamisme.

On note la convergence des politiques nationales des États voisins soucieux d'assurer leur propre sécurité, de garantir leur approvisionnement futur en hydrocarbures et de développer une influence économique et politique durable.

Une omniprésence russe

Fluctuant à la marge en fonction de la conjoncture économique et géopolitique interne, l'objectif principal du gouvernement russe depuis l'indépendance a été de **maintenir la région dans une zone d'influence**. Ancienne puissance coloniale, la Russie se préoccupe du sort de ces pays limitrophes et propose ses services pour les préserver de toute déstabilisation. Elle ne peut se désintéresser de ces potentiels économiques et du sort des Russes placés sous une autre souveraineté.

Promptes à s'enfermer dans une paranoïa obsessionnelle liée à la concurrence d'autres puissances (notamment les États-Unis et la Chine), confirmée dans ce sens par les « révolutions démocratiques » ukrainiennes, géorgienne ou kirghize, les autorités russes s'inspirent dans leur politique du « système asiatique » du comte Jan Potocki qui, au début du XIX^e siècle, avait mis en évidence l'intérêt pour la Russie de contrôler l'Asie centrale afin de concurrencer les autres impérialismes et notamment l'impérialisme britannique. L'Asie centrale est à la fois perçue comme un **champ d'opportunités** pour les investisseurs russes (le Kazakhstan connaît des taux de croissance très supérieurs à ceux de la Russie depuis plusieurs années) et comme un **monde plein de menaces** (islamisme, trafics...). La Russie avait d'ailleurs justifié jadis ses conquêtes par les pillages et enlèvements commis en terre russe par les Kazakhs et les Turkmènes.

Elle dispose d'**atouts indéniables qui lui donnent une capacité d'action** de nature à garantir durablement son rôle dans ces pays de l'« étranger proche » :

- la maîtrise de la quasi-totalité des voies de communication (transports de marchandises par fer, gazoducs, oléoducs...) lui permet de maintenir ces pays dans un rapport de dépendance économique ;
- l'existence de minorités russes importantes au Kazakhstan (près de 40 % de la population, dont une majorité au nord du pays à sa frontière qui est également la zone la plus riche en ressources agricoles et minérales) et au Kirghizstan (plus de 20 % de la population), lui donne un « mandat naturel » pour s'intéresser au sort de ses compatriotes restés au pays ;
- l'héritage de plusieurs décennies de colonisation se traduit par une présence stratégique et militaire (avec notamment le site de Baïkonour au Kazakhstan) et par une inertie des choix industriels (normes des équipements militaires par exemple qui obligent ces pays à acheter des matériels et pièces détachées russes) ;
- des participations importantes dans les entreprises et investissements réalisés par les pays d'Asie centrale, à l'instar des centrales hydroélectriques et des usines de production d'aluminium au Tadjikistan.

Malgré ces liens privilégiés avec la Russie, les **États d'Asie centrale** (notamment l'Ouzbékistan et le Turkménistan) **tentent cependant depuis quinze ans d'établir une relation plus distante** propre à leur assurer une indépendance réelle. Si certains éléments de fond leur sont favorables (démographie des minorités russophones, renforcement des langues et identités nationales, ascension sociale d'élites nationales...), la **Russie considère ces pays comme un pré carré et est prête à les enfermer dans**

une logique réprouvée par les pays occidentaux (violations des droits de l'homme, corruption, violence...) pour garder un statut d'interlocuteur privilégié. Dans la mesure de ses moyens, elle est prête à exercer une pression importante face à des projets visant à la contourner et auxquels elle ne serait pas associée.

Un développement volontariste des intérêts asiatiques, notamment chinois

Rejoignant initialement la préoccupation de diversification des relations économiques et politiques, les pays asiatiques à forte croissance, et notamment la Chine, ont décidé d'investir massivement en Asie centrale, à la fois économiquement et politiquement.

Ceci se traduit par exemple pour la Chine par :

- une **pression démographique et culturelle** qui prend notamment la forme d'une installation clandestine de Chinois à l'est du Kazakhstan et par le déplacement de quelque 150 millions de Chinois vers la province du Xinjiang pour des raisons à la fois économiques et politiques (dilution de la population d'Ouïgours musulmans aux vellétés séparatistes) ;
- l'**affirmation d'une présence économique** qui prend la forme de crédits bonifiés de long terme (1,5 milliard de dollars au Turkménistan, 1 milliard en Ouzbékistan...), la participation à certains projets d'exploitation pétrolière (par exemple Kashagan au Kazakhstan), le financement direct d'un oléoduc ¹ permettant d'approvisionner l'ouest de la Chine.

La préoccupation de sécurisation des sources d'approvisionnement motive la signature de contrats de long terme en matière pétrolière, gazière ou de production d'acier ².

Les pays d'Asie centrale **perçoivent cependant de manière croissante ces interventions comme des menaces.**

Le rôle complexe de la Turquie, de l'Iran et du Pakistan

Entretien des relations depuis 1992 avec les membres de l'Organisation de coopération économique (OCE), les États d'Asie centrale se trouvent dans des situations différentes avec chacun de ces pays.

Des trois pays créateurs de l'OCE en 1979, c'est sans aucun doute la **Turquie qui occupe la première place en Asie centrale** pour d'évidentes raisons historiques et linguistiques. Redécouvrant ses racines centre-asiatiques au moment de l'indépendance des cinq républiques, la Turquie a tenté de jouer d'une influence culturelle rapidement perçue par

(1) Celui-ci devrait être réalisé d'ici la mi-2006.

(2) Mittal, le géant indien et premier producteur d'acier au Kazakhstan a ainsi signé un contrat avec la Chine par lequel celle-ci s'engage à acheter 100 % de la production de Mittal au Kazakhstan pour les cinq prochaines années.

la Russie comme une menace. Cependant, les réticences des États d'Asie centrale à se fondre dans un quelconque projet panturc ont conduit depuis la Turquie à adopter une stratégie plus discrète et d'ordre essentiellement économique.

De par sa situation géographique, **l'Iran jouit d'une position qui le place au cœur de tout projet de désenclavement de l'Asie centrale.** Cependant, la plupart des États de la région se gardent de lui attribuer un rôle trop important en évoquant la menace ancienne d'un prosélytisme religieux et la position iranienne au moment des conflits tadjik et afghan. Dès lors, la coopération reste limitée à une **coopération de voisinage** entre l'Iran et le Turkménistan qui entretiennent une frontière commune de près de 1 200 kilomètres. La mise en œuvre d'un projet d'envergure intéressant l'ensemble des pays de la zone (par exemple, la construction de gazoducs, oléoducs ou lignes de chemin de fer) nécessiterait un fort investissement politique pour vaincre les craintes de ces pays vis-à-vis des réactions russe et américaine.

Enfin, la **persistance du conflit afghan a empêché jusqu'à présent le Pakistan de progresser dans la voie d'un partenariat politique et économique**, bien que l'Asie centrale puisse y voir une possibilité d'accès à l'océan Indien et une alternative à la relation avec l'Iran, bien délicate à établir.

Le « grand jeu » occidental et la stratégie américaine

Au-delà de l'environnement régional, l'indépendance des pays d'Asie centrale s'est traduite pour la première fois de leur histoire par la possibilité de nouer des relations avec des pays occidentaux tels les pays européens (notamment Allemagne et Italie), Israël ou les États-Unis et même le Japon. Si ces pays occidentaux ont développé des relations économiques et commerciales parfois importantes (*cf. infra* deuxième partie), **seuls les États-Unis ont explicitement érigé l'Asie centrale au rang de « zone d'intérêt prioritaire » en terme politique et militaire** (*cf.* le *Silk Road Strategy Act* adopté par le Congrès américain en 1999).

Privilégiant d'abord la dénucléarisation du Kazakhstan puis la captation des ressources en hydrocarbures de la mer Caspienne ¹ et des gisements aurifères ouzbeks ², les États-Unis ont opté pour une politique à l'égard de l'Asie centrale qui **accepte de laisser un rôle important à la**

(1) Négociation de l'entreprise UNOCAL avec les taliban pour avancer le projet de gazoduc vers l'océan Indien ; présence de l'entreprise Chevron dans l'exploitation du gisement de Tenguz... Les États-Unis ont une diplomatie très active symbolisée par la création d'un poste de « conseiller du Président américain pour la diplomatie énergétique en mer Caspienne ».

(2) La société Zarafshan-Newmont Joint Venture a été créée six mois après l'indépendance ouzbèke pour exploiter le gisement de Muruntau, l'un des plus grands du monde (210 100 onces vendues en 2004 ; 1,9 million d'onces d'or de réserve à la fin 2004).

Russie tout en disputant à celle-ci certaines de ses prétentions. Si les actions de quelques ONG d'origine américaine (notamment la fondation Soros) ont pu préparer un terrain favorable à la déstabilisation du régime kirghize, celles-ci ne font pas l'objet d'un soutien direct de l'État américain qui **essaie de ménager les susceptibilités de pays** qui participent à la coalition pour la lutte contre le terrorisme et accueillent pour deux d'entre eux (l'Ouzbékistan et le Kirghizstan) des bases militaires en appui aux interventions en Afghanistan.

Un développement économique rapide bien que très inégal

Sa stabilité devant être une de nos préoccupations majeures, l'Asie centrale offre également d'importantes opportunités économiques pour nos entreprises. Le développement des échanges commerciaux peut être porté par une **dynamique de croissance endogène, qui, pour l'instant, s'appuie sur l'exploitation de ressources naturelles mais est amenée à toucher les secteurs des biens de consommation et des produits de haute technologie.**

Un développement économique rapide

Une zone en forte croissance économique

	Population (M)	PIB (M\$) en 2004	Taux de croissance moyen 2000-2004
Kazakhstan	16	24 637	10,3 %
Ouzbékistan	25	7 932	2,9 %
Kirghizstan	5	1 603	4,7 %
Tadjikistan	6	1 212	9,3 %
Turkménistan	5	7 672	11,3 %
Total	57	43 056	7,7 %

Source : COFACE, *Guide Risque pays 2005*.

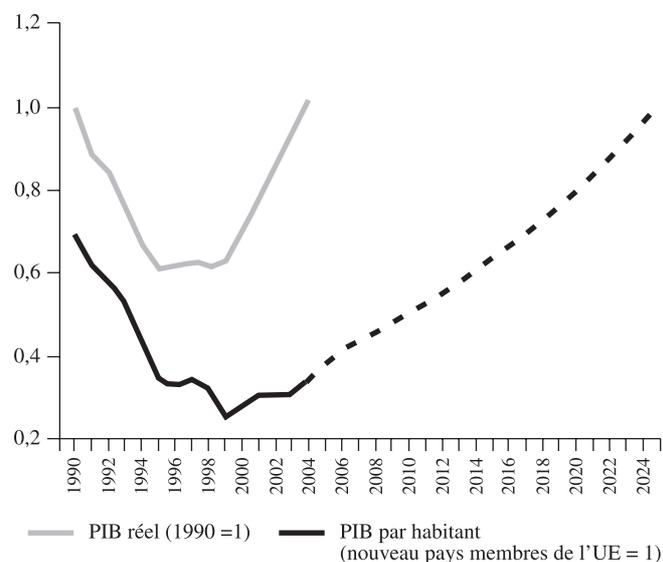
Bien que d'un poids économique modeste (moins de 50 milliards de dollars de PIB en 2004 au total, soit la moitié de la Malaisie, un peu moins que l'Algérie, vingt fois moins que celui du Japon ou de la

Chine), avec un taux de croissance moyen de 7,7 % sur les cinq dernières années, l'Asie centrale constitue **l'une des zones à fort potentiel économique**. Parmi les cinq pays, on distinguera cependant :

- le Kazakhstan et le Turkménistan qui connaissent des taux de croissance supérieurs à 10 % par an et des niveaux de PIB par habitant relativement élevés (environ 2 300 \$ par an) ;
- l'Ouzbékistan et le Kirghizstan qui ont connu une croissance moyenne entre 2,5 et 5 % au cours des dernières années, avec des niveaux de PIB par habitant d'environ 500 \$ par an ;
- le Tadjikistan qui compte parmi les pays les plus pauvres du monde avec un PIB par habitant d'environ 250 \$ par an mais qui enregistre depuis cinq ans des taux de croissance entre 8 et 10 %.

À lui seul, le **Kazakhstan représente près de 60 % des richesses de la zone**, l'Ouzbékistan et le Turkménistan chacun un peu moins de 20 %. Même si les opportunités sectorielles peuvent exister dans tous ces pays et notamment en Ouzbékistan compte tenu de son importance démographique (il concentre près de la moitié de la population centre-asiatique), il est donc clair que l'attention doit porter au premier chef sur le Kazakhstan.

Perspectives de rattrapage du Kazakhstan sur les pays d'Europe centrale et orientale (1990-2024)



Source : Banque mondiale (2005).

Après une crise aiguë consécutive à l'éclatement de l'URSS qui a concerné l'ensemble des pays d'Asie centrale, l'économie kazakhe connaît depuis plusieurs années une croissance soutenue et stable et le PIB par habitant est **passé de 900 € par habitant et par an en 1999 à 2 300 €**

en 2004¹, soit à peu près celui de la Russie ou de l'Ukraine. Le niveau de vie de la tranche la plus aisée est très proche des standards européens. L'**inflation est stabilisée** aux alentours de 6,5 % par an. Les réserves de la Banque centrale sont passées d'un peu moins d'un milliard d'euros en 1999 à approximativement 8,5 milliards d'euros en 2004. Le Kazakhstan est le premier pays de l'ex-Union soviétique à avoir **intégralement remboursé sa dette au Fond monétaire international**.

Si le rattrapage du Kazakhstan vis-à-vis des pays d'Europe centrale et orientale² prend du temps (pas moins de quinze ans), le pays dispose des atouts pour assurer son développement de long terme. Sur la base des recettes budgétaires liées au pétrole, l'État **peut d'ores et déjà financer la réalisation de grands projets de développement et de modernisation**, y compris en zones rurales. En matière de mise en œuvre de politiques publiques, les banques de développement, au premier rang desquelles la Banque mondiale, notent que, de manière de plus en plus fréquente, les ministères kazakhs recourent sur leurs propres financements à des cabinets de conseil de renommée internationale.

Une transition vers l'économie de marché qui se fait à des rythmes différents

La situation économique des pays d'Asie centrale est le résultat de **trajectoires très différentes qui ont vu s'affronter deux grandes approches**.

Conforme aux souhaits de la communauté internationale qui prônait l'**ouverture**, le Kazakhstan a très tôt opté pour la libre convertibilité de sa monnaie et la privatisation des moyens de production. Ce pays a notamment construit un système financier efficace qui repose sur un système bancaire de grande qualité et a développé des conditions favorables à l'investissement étranger (*cf. infra*).

À l'opposé de cette stratégie, l'Ouzbékistan et le Turkménistan se sont appuyés sur un modèle de **développement autocentré avec une substitution aux importations** qu'ils ont qualifié de « gradualiste ». Dans ces deux pays perdure un État producteur qui s'appuie sur un taux de change surévalué. Les trois handicaps majeurs de ce système sont la distorsion des prix, la ponction sur le secteur agricole (notamment le coton) et un mécanisme de redistribution au profit de secteurs classés comme stratégiques par le régime.

(1) Chiffres préliminaires de 2004. « Republic of Kazakhstan, Getting Competitive, Staying Competitive : the Challenges of Managing Kazakhstan's Oil Boom », Document de la Banque mondiale, p. 7, 20 mars 2005. Les estimations prévoient un PIB par habitant de 5 800 dollars en 2010 et de 9 000 dollars en 2015.

(2) République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République Slovaque et Slovénie.

Néanmoins, de manière générale, l'investissement direct étranger (IDE) reste faible dans la zone. Sur la période 1989-1999, l'IDE par habitant a été près de cinq fois plus faible en Asie centrale que dans les pays d'Europe centrale et orientale. La situation est encore contrastée si l'on considère les chiffres hors secteur pétrolier kazakh qui concentre près de 80 % de l'IDE en Asie centrale. Si la stratégie de substitution aux importations a pu porter ses fruits en Ouzbékistan avant 1998¹, les cinq dernières années ont plutôt donné raison à la stratégie d'ouverture. Il reste cependant vrai que pèsent sur la trajectoire macroéconomique de moyen terme les conditions initiales qui étaient plutôt favorables à l'Ouzbékistan. De plus, le choc de la libre convertibilité de la monnaie ouzbèke, finalement réalisée au début des années 2000, s'est traduit par une chute brutale du pouvoir d'achat et une perte de compétitivité de l'outil industriel de ce pays.

La composition de la dette extérieure fait notamment apparaître une part prépondérante de la dette privée au Kazakhstan (11 800 millions de dollars sur 15 600 au Kazakhstan contre seulement 2 200 millions de dollars sur 5 000 millions de dollars en Ouzbékistan). Si le poids global des bailleurs multilatéraux est comparable, le poids des bailleurs bilatéraux est, en revanche, beaucoup plus important en Ouzbékistan : 1 900 millions de dollars contre 920 millions au Kazakhstan, d'après la Banque mondiale.

De réelles opportunités malgré un climat d'investissement parfois incertain

Des ressources financières au service d'une vision de l'avenir

Si les perspectives d'investissement et d'exportation vers le Tadjikistan et le Kirghizstan sont contraintes par la faible capacité de financement de ces pays, il n'en est pas de même dans les trois autres pays et notamment au Kazakhstan et au Turkménistan.

L'exploitation pétrolière et gazière tire l'ensemble de l'économie de ces pays et ouvre de très nombreuses opportunités pour les groupes pétroliers mais également pour les sociétés parapétrolières, d'équipement, de biens de consommation, de luxe ou encore de tourisme. Celles-ci ne peuvent être amenées qu'à se développer compte tenu des gigantesques besoins de la région notamment en matière d'infrastructures

(1) En 1998, le déclin de la production cumulée sur dix ans était de 60 % pour le Turkménistan, de 55 % pour la CEI, de 40 % pour le Kazakhstan et de 14,4 % pour l'Ouzbékistan [Fischer et Sahay (2000), p. 34].

(cf. *infra* « Des défis régionaux pourtant communs »). De plus, la dynamique de croissance peut s'appuyer au Kazakhstan sur le développement d'une classe moyenne et supérieure qui dispose d'un pouvoir d'achat important.

Au-delà de ces secteurs directement liés à la distribution de la rente pétrolière et gazière, le **dispositif de diversification économique** visant à assurer un développement durable permet de **financer le développement de nouvelles activités**, avec plusieurs priorités clairement identifiées par le Président kazakh, à savoir le développement de l'agriculture, des industries de transformation et de haute technologie ainsi que la formation. À cet effet a été créé en 2001 le fonds national de la République du Kazakhstan géré par la Banque centrale kazakhe. Celui-ci disposait au 1^{er} juin 2004 de près de 4 milliards de dollars.

Flux net d'investissement direct étranger au Kazakhstan

	2000	2001	2002	2003	2004
En millions de dollars US	1 278	2 861	2 163	2 188	5 548
En % du PIB	7,0	12,9	8,8	7,0	12,8

Source : Banque centrale du Kazakhstan (2004).

Par ailleurs, conscient de l'importance que revêtent les investissements étrangers et sachant d'ailleurs utiliser à son profit l'intérêt des investisseurs étrangers (8,6 milliards de dollars en 2004 y ont été investis en brut ¹, 5,5 en net), le Kazakhstan a mis en place, autour de l'agence KAZINVEST, un **dispositif d'accueil, de promotion et d'orientation des investissements privés** vers les secteurs prioritaires que sont la construction, le tourisme, les nouvelles technologies, les services d'exploitation des infrastructures et des services publics.

Même s'il n'est pas toujours facile de s'implanter seul dans ces pays (cf. *infra*), tous les témoignages recueillis auprès des entreprises, qu'elles soient françaises ou étrangères, soulignent l'**intérêt commercial de la zone** et, notamment, du Kazakhstan. Le bouillonnement de l'activité dans ce pays conduit la plupart des entrepreneurs kazakhs à renoncer à leurs projets de départ vers l'étranger et les entreprises étrangères à rapidement rentabiliser les investissements qu'elles ont pu y faire. Les sociétés de taille moyenne allemandes et italiennes, souvent sous-traitantes d'entreprises locales kazakhes ou agissant en partenariat avec elles, y trouvent leur compte et ont pu, pour la plupart, rentabiliser leurs dépenses d'installation locale en moins d'un an grâce aux nombreux appels d'offres avant de rapatrier des bénéfices dans leur pays d'origine.

(1) Statistiques publiées par la Banque centrale kazakhe en 2004. Ce montant ne comprend pas les investissements étrangers directs et en portefeuille.

Un climat d'investissement qui souffre encore d'une subordination de l'économie au politique

Qu'on parle de tribalisme ou de népotisme selon les États, malgré les évolutions engagées, l'économie reste subordonnée à la politique et aux forces sociales dans la région. Cet héritage soviétique se traduit par un certain nombre d'obstacles que toutes les entreprises interrogées citent de manière systématique :

- la **corruption** : en dépit d'une meilleure organisation dans la lutte anti-corruption, ce fléau constitue encore aujourd'hui un outil de gestion et de contrôle de la population dans la mesure où elle représente une source importante de revenus complémentaires pour des fonctionnaires sous-rémunérés¹ ;
- une **insécurité politique et juridique** liée à des interprétations divergentes de la réglementation souvent entretenue par une séparation des pouvoirs exécutifs et judiciaires parfois factice et des luttes de pouvoirs entre administrations centrales et locales dont l'efficacité est souvent limitée ;
- des **réglementations arbitraires** avec, à titre d'exemple au Kazakhstan, un nouveau cadre légal sur la « participation locale » qui favorise les entreprises locales pour l'obtention de contrats publics, notamment dans le domaine pétrolier : celui-ci permet aux entreprises locales de remporter plus facilement les appels d'offres pour les sous-traiter ensuite aux entreprises étrangères en créant ainsi, en toute légalité, un nouvel étage de « commissionnement ».

En plus de leurs effets à long terme sur l'économie et la stabilité des pays, ces obstacles compromettent les efforts des entreprises étrangères dans l'évaluation du risque économique et juridique de leur activité : risque économique parce que chaque obstacle représente un coût ; risque juridique parce que certaines entreprises étrangères font aujourd'hui l'objet d'enquêtes criminelles.

Ces obstacles sont-ils insurmontables ? Si l'environnement des affaires reste marqué par des incertitudes en Asie centrale, existe-t-il un pays émergent ou en développement où des obstacles similaires n'existent pas ? Comme le reflètent les cotations des assureurs internationaux (*cf. infra*), le risque pays, notamment au Kazakhstan, est plutôt inférieur à celui de bien d'autres pays. Par ailleurs, tous les chefs d'entreprises rencontrés considèrent que la **prise de risque est souvent récompensée par des perspectives importantes** et que, pour tous, il est **plus facile de s'implanter au Kazakhstan qu'en Russie ou en Ukraine, sans parler bien sûr des autres pays de la CEI**.

(1) Ainsi l'affaire Mercator met en lumière un vaste réseau de corruption impliquant les entreprises américaines ayant obtenu l'exploitation du champ pétrolier de Tengiz, un intermédiaire ayant également travaillé pour la CIA (James Giffen) et Nurlan Balgimbatiev, ancien Premier ministre et actuel président de KazMunaiGas (société pétrolière d'État créée en 2001).

Un monde éclaté pourtant confronté aux mêmes défis régionaux

Comprendre l'Asie centrale suppose de pouvoir la concevoir à la fois dans ses différentes composantes (nationales, économiques et religieuses) et dans une logique d'ensemble. Cette approche tient du défi dans une zone aux mille facettes traversée par des **lignes de fractures multiples qui empêchent souvent les acteurs locaux eux-mêmes de concevoir une communauté de destin régionale**.

Afin de promouvoir la stabilité dans cette région du monde, l'Europe, qui a su développer en son sein un modèle original de coopération, doit encourager ces États à dépasser leurs clivages et à structurer leurs relations. Au-delà des bénéfices économiques qu'elle peut en tirer à court terme, elle participera ainsi à la création d'un marché incluant l'ensemble des partenaires centre-asiatiques et concourra à la stabilité nécessaire de la région.

De forts clivages entre les États

Des États aux frontières artificielles qui tentent d'affirmer leur identité

Héritant de frontières largement artificielles fixées par Staline en 1924 et 1936 pour diviser des populations dont l'unité pouvait se réaliser par la langue (turque ou perse ¹), la nostalgie des empires ou la religion ², les États d'Asie centrale ont développé un **nationalisme d'État** qui reflète en partie des rivalités de pouvoir. Outre que les États n'ont pas un

(1) Outre les russophones (environ 12 millions), les deux groupes turcophones (ouzbeks, kazakhs, kirghizs et turkmènes) et persophones (tadjiks) représentent près de 70 % de la population centre-asiatique. Ces ethnies sont également présentes en Afghanistan, en Chine et en Iran.

(2) Aux grands empires comme le sultanat turc seldjoukide ont succédé des tentatives de réunification de la région par de grands « fédérateurs » (Tamerlan au début du XV^e siècle ou Enver Pacha qui, en 1921, a pris la tête de la révolte musulmane des Basmatchis pour fonder un État musulman regroupant le Turkestan, l'Afghanistan et l'Iran).

peuplement homogène et peuvent se sentir des devoirs à l'égard des minorités résidant dans les États voisins, les différences de puissance créent un risque objectif de conflit.

Deux États émergent par leur poids. Si pour le Kazakhstan, la volonté hégémonique prend, pour l'instant, la forme d'une volonté de puissance économique qui se traduit par des investissements chez ses voisins (notamment au Kirghizstan), les arrière-pensées de l'Ouzbékistan prennent la voie d'un nationalisme rhétorique parfois agressif.

Les fiertés identitaires ouzbèkes et kazakhes constituent sans doute un des obstacles les plus difficiles à surmonter pour développer une approche véritablement régionale.

Interdépendance économique et concurrence politique

Ces rivalités, que les régimes en place ont voulu ancrer dans des réalités ethniques et nationales, ont des conséquences d'autant plus sensibles que ces pays ne peuvent s'affranchir d'un héritage soviétique qui les a condamnés à dépendre les uns des autres.

En effet, s'ils cherchent à se démarquer, à accentuer leurs spécificités et leurs différences depuis bientôt quinze ans, les États d'Asie centrale sont très interdépendants au niveau de leur sécurité énergétique et hydrique. Ils ne peuvent que négocier entre eux, faute de quoi ils s'exposent à des mesures de rétorsion.

Cet **équilibre fondé sur la capacité de puissance de chacun** s'est révélé globalement stable contrairement à ce que beaucoup d'experts avaient annoncé (notamment autour des nouvelles guerres hydriques sur la gestion des fleuves transfrontaliers ou sur le partage des eaux de la mer Caspienne...). Il n'exclut pas des **agacements mutuels** qui peuvent dégénérer à tout moment. On évoquera à titre d'exemple les suspensions d'exportations de gaz ouzbek vers le Tadjikistan en réponse à la limitation de la fourniture d'eau dont dépend largement la production cotonnière ouzbèke. Il en est de même entre le Kazakhstan et l'Ouzbékistan car Almaty, la capitale kazakhe, est alimentée en gaz à partir des importations du voisin ouzbek.

La concurrence politique infrarégionale combinée avec un faible engagement des puissances extérieures, et notamment de l'Union européenne, expliquent les **échecs des tentatives de « mondialisation de voisinage »** qui ont pris forme autour de l'idée de « *marché commun de la route de la soie* » développée par une organisation de coopération économique (OCE)¹, ou de « *cadre régional de résolution des problèmes de sécurité et des frontières* » proposé par l'organisation de coopération de Shanghai (OCS)².

(1) Qui outre les cinq pays d'Asie centrale compte la Turquie, l'Iran et le Pakistan.
(2) Qui compte la Russie, la Chine, le Kazakhstan, l'Ouzbékistan, le Kirghizstan et le Tadjikistan. Le Pakistan, l'Iran et l'Inde se sont vu accorder le statut d'observateurs au sommet d'Astana, le 5 juillet 2005.

Des défis régionaux pourtant communs

Pourtant, au-delà de ces frictions, les contacts qu'a eus la mission avec les autorités de chacun des cinq pays l'incitent à penser que la **communauté internationale peut accélérer une prise de conscience des défis régionaux**. La résolution de ces problèmes participera à la stabilisation de la région, ouvrira des marchés à nos entreprises et répondra à un besoin ressenti par ces pays, qui, **sans médiation extérieure, n'arriveront pas à progresser**.

Quatre thèmes doivent être considérés comme prioritaires et structurer la réflexion sur notre contribution à la paix, au développement et à la stabilité de cette zone (*cf.* troisième partie) :

- le **désenclavement** qui doit permettre de réduire la dépendance vis-à-vis de la Russie, notamment en matière d'exportation des ressources en hydrocarbures ;
- la **diversification économique** qui doit assurer la croissance de ces économies au-delà du développement du seul secteur extractif ;
- la **sécurisation des frontières** et la lutte contre les trafics qui doivent garantir la stabilité de la société et le développement de l'État de droit ;
- la **gestion d'un avenir commun** qui passe par une exploitation coordonnée des ressources hydriques et un développement respectueux de l'environnement.

L'enclavement centre-asiatique et la dépendance vis-à-vis de la Russie

L'enclavement des pays d'Asie centrale constitue le principal obstacle au développement de cette zone et à son ouverture sur le monde. La seule géographie impose le franchissement vers le sud-est de dizaines de cols de montagne à plus de 3 500 mètres, fermés jusqu'à six mois par an. Seul, le transport aérien apporte une solution réelle de désenclavement, mais son coût est élevé et peu adapté au transport de pondéreux.

Coincée entre la mer Caspienne et les contreforts de l'Himalaya avec comme voisins au sud l'Afghanistan et l'Iran, cette zone se voit **condamnée à se tourner vers le nord**, c'est-à-dire vers l'ancienne puissance coloniale russe. Celle-ci exploite d'ailleurs largement cette position privilégiée pour exercer avec habileté son influence tout en générant une **forte irritation des gouvernements locaux**. Le Turkménistan menace ainsi régulièrement d'arrêter la vente de son gaz acheté par la Russie à 50 \$ le millier de m³ alors que celle-ci le vend trois à quatre fois plus cher aux pays européens. Il en est de même pour le pétrole ou les marchandises qui doivent emprunter la voie des fleuves russes ou du transsibérien. C'est

cette situation qui, il y a dix ans, nous faisait conclure à une « *indépendance inachevée* »¹, conclusion qui reste toujours d'actualité.

La manière dont se décline cette réalité dépend cependant du secteur concerné. On évoquera ici trois d'entre eux qui revêtent une importance primordiale pour la région.

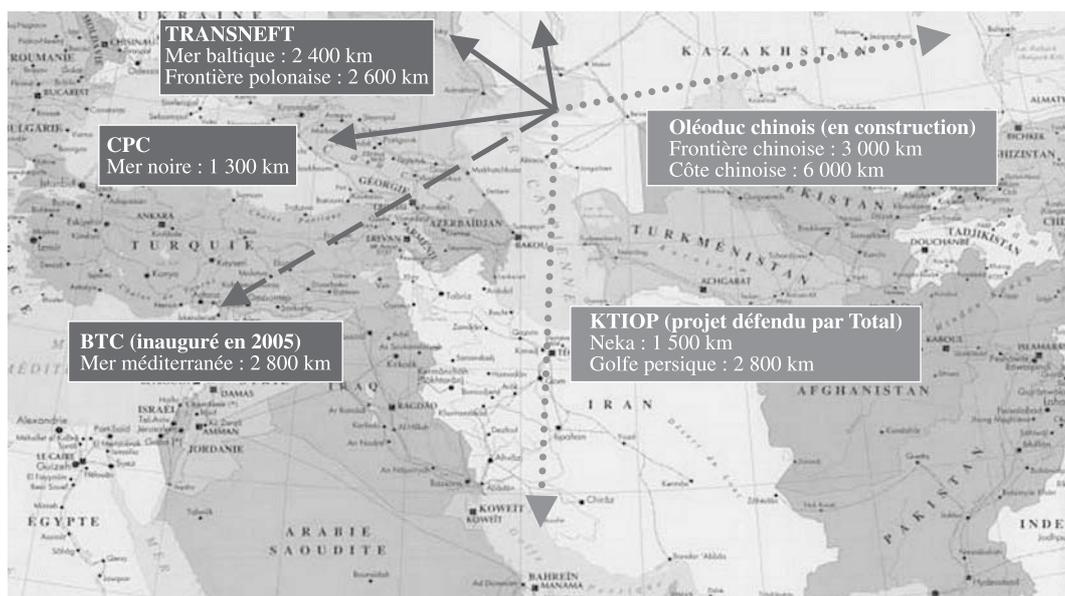
Les voies d'évacuation du pétrole kazakh

Trois voies d'évacuation principales existent aujourd'hui.

Deux d'entre elles traversent la Russie : l'oléoduc Transneft amène le pétrole kazakh² vers l'Europe de l'Ouest et du Nord, le Caspian pipeline consortium (CPC) approvisionne l'Europe du Sud.

Conçu sous l'impulsion des sociétés américaines, l'oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan (BTC³) inauguré en juin 2005 permet désormais de servir le marché mondial en passant par la mer Méditerranée.

À l'avenir, l'oléoduc vers la Chine (*cf. supra*) qui devrait être achevé en 2006 permettra d'approvisionner ce marché en expansion.



(1) *Cf. « Asie centrale : une indépendance inachevée », Rapport d'information d'Aymeri de Montesquiou, député, vice-président de la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale (22 décembre 1994).*

(2) Situé pour l'essentiel dans les gisements de Tengiz, de Mangistau, de Kashagan et sans doute de Kurmangazy (en prospection) au nord de la mer Caspienne ainsi que de Karachaganak à la frontière russe.

(3) Dont l'opérateur est BP à hauteur de 30,1 % aux côtés de Socar (25 %), Chevron Texaco (8,9 %) et Statoil (8,71 %).

Les projections relatives à la production kazakhe (*cf. supra*) conduisent à conclure à la **nécessité à partir de 2010 d'un ou de deux nouveaux ouvrages compte tenu des capacités de transport des oléoducs actuels.**

Le projet de pipeline Kazakhstan-Turkménistan-Iran (KTIOP) soutenu notamment par l'opérateur français Total et qui, avec l'Inde, compte un allié de poids, vise à répondre à ce besoin. Il s'agirait d'un oléoduc qui relierait le Nord de la mer Caspienne (gisements de Tengiz et Kashagan) au port d'Aktau. Le brut serait transporté par barges, soit vers Bakou en Azerbaïdjan, soit vers Neka en Iran. Une alternative pourrait consister à prolonger le premier tronçon d'oléoduc vers l'Iran en traversant le Turkménistan. Cette voie du sud, qui répondrait à la demande pétrolière iranienne, en forte croissance, permettrait également d'accéder au marché mondial à travers le Golfe persique et offrirait ainsi une alternative à la voie du BTC.

Un des défis essentiels à relever pour l'Asie centrale oblige donc à mettre en place des **voies d'exportation additionnelles** qui permettent de valoriser les découvertes de nouveaux gisements (notamment ceux de Kashagan et de Kourmangazy au nord de la mer Caspienne) en leur offrant des débouchés commerciaux.

La valorisation du gaz naturel centre-asiatique

Les enjeux et les marges de manœuvre sont différentes en matière gazière, la dépendance vis-à-vis de la Russie étant encore plus forte qu'en matière pétrolière. Les exportations de gaz naturel passent par un réseau de gazoducs entièrement gérés par la Russie et débouchent, soit sur le marché intérieur russe, soit vers l'Ukraine (pays de transit mais également fortement consommateur de gaz). Volumes, prix, tarifs de transport et arbitrages éventuels relèvent d'un système qui n'est pas entre les mains des producteurs d'Asie centrale mais dans lequel les sociétés russes et notamment Gazprom jouent un rôle prépondérant¹.

Certes, **quelques craquements sont apparus** au cours des dernières années :

- le Turkménistan a inauguré en 1997 un gazoduc qui lui permet de livrer à l'Iran de l'ordre de six milliards de m³ ;
- des projets de gazoducs transrégionaux voient le jour ou sont remis à l'étude, par exemple pour transporter du gaz turkmène vers le Pakistan et l'Inde, *via* l'Afghanistan, marchés également visés par l'Iran qui peut les atteindre sans traverser l'Afghanistan ;
- le Kazakhstan et la Chine ont récemment repris leurs discussions visant à lancer un projet de gazoduc pour livrer du gaz kazakh au marché chinois.

(1) Au cours des deux dernières années, la Russie a signé un accord avec le Turkménistan qui lui assure sur vingt-huit ans une augmentation des volumes livrés jusqu'à 70 milliards de m³. Par ailleurs, les deux pays ont prévu de reconstruire en partie et de moderniser le gazoduc reliant le Turkménistan à la Russie *via* l'Ouzbékistan et le Kazakhstan. Ces travaux seront assumés par des joint ventures associant Gazprom et les compagnies gazières nationales des deux pays de transit.

Cependant, le sujet est d'importance stratégique pour la Russie, qui veut assurer l'approvisionnement à bas prix de son énorme marché intérieur et vendre aux marchés européens des quantités croissantes de gaz à des prix sensiblement plus élevés, que l'état actuel des gisements russes, où l'investissement est très insuffisant, ne peut plus assurer à lui seul.

La marche vers une valorisation du gaz naturel d'Asie centrale sera donc longue. Elle ne pourra progresser qu'en s'appuyant sur la croissance « naturelle » des marchés de la région à moyen terme (orientation accrue de la consommation domestique vers le gaz, électrification à partir du gaz, développement de la pétrochimie) et sur les perspectives d'une demande accrue de la Russie si la croissance dans ce pays était amenée à être plus dynamique.

La **construction de gazoducs transfrontières** (vers la Chine, l'Asie du sud, le Golfe persique ou vers l'Europe *via* la mer Caspienne) reste **possible bien que peu probable**. La rentabilité de ce type d'infrastructures ne pourrait se justifier que par des débouchés en nette expansion et supposerait *a minima* une mutualisation des ressources entre les pays d'Asie centrale afin d'amortir des infrastructures extrêmement coûteuses.

Le transport de marchandises

Le positionnement géographique des pays d'Asie centrale semble destiner cette région à être une **plate-forme de transit entre l'Europe et l'Asie** (notamment la Chine). Ce rôle est recherché économiquement par la plupart des pays concernés qui y voient un moyen de retenir les rares populations des steppes et d'améliorer leurs relations avec le reste du monde.

Chacun de ces modes de transport présente des avantages et des inconvénients qui sont retracés dans le tableau suivant.

Mode de transport	Avantages	Inconvénients
Air	– Rapidité	– Coût ; ne peut donc être réservé qu'à des produits à haute valeur ajoutée
Mer	– Fiabilité (hormis risque de piratages dans le détroit de Malacca) – Coût	– Lenteur (25 jours entre Pékin et Brest)
Rail	– Rapidité (12-15 jours entre Pékin et Brest)	– Coût (augmente avec la distance plus que dans le maritime) – Fiabilité compte tenu des contraintes liées au changement d'écartement des rails
Route	– Flexibilité sur volumes transportés – Coût	– Risques importants, insécurité – Problèmes douaniers avec la Chine non-membre de la convention de l'ONU sur le transport international par route

La voie maritime ne concernant pas directement les pays d'Asie centrale et la voie aérienne étant réservée à un flux marginal, **seuls les transports terrestres font l'objet ici de développements spécifiques.**

Trois corridors principaux peuvent être envisagés pour joindre l'ouest de la Chine à l'est européen :

- le premier passe par le sud de la Sibérie en contournant la Mongolie par le nord (c'est la voie actuelle du transsibérien ou du BAM)¹ : cette voie, qui existe déjà, a la nette préférence des Russes qui se sont engagés dans sa modernisation et sa sécurisation ;
- le deuxième coupe directement à travers le Kazakhstan avant de continuer par le centre de la Russie : il serait le plus rapide et le plus efficace mais actuellement souffre de nombreuses ruptures de charges liées au changement d'écartement des rails et aux longues traversées de frontières ;
- le troisième évite la Russie, traverse le Kazakhstan, passe au sud de la mer Caspienne, traverse le Caucase puis la Turquie (il s'agit du corridor TRACECA développé par l'Union européenne) : passant par le Kurdistan turc, l'Arménie ou l'Azerbaïdjan ainsi que l'Iran, ce trajet suppose de lever un nombre important d'hypothèques politiques.

La deuxième option, évoquée par les autorités chinoises et défendue par le Président Nazarbaev sans qu'aucune étude de rentabilité n'ait été rendue publique, présenterait des avantages indéniables pour le Kazakhstan mais également pour les autres pays de la région qui pourraient échapper à l'enclavement à la faveur de la réalisation d'un tel projet. Elle supposerait également que soient réglés les problèmes liés au passage de frontières (lourdeurs et lenteurs des contrôles douaniers, autorisation de transit et de visas pour les conducteurs de trains...) qui actuellement la rendent peu attractive. **Les coûts de construction de lignes qui respecteraient l'écartement des rails européens au Kazakhstan supposeraient un engagement politique durable pris au plus haut niveau ainsi qu'un soutien financier massif.**

En définitive, les enjeux liés au désenclavement de la région expliquent l'intérêt des cinq pays pour faire avancer ces trois dossiers, à un titre ou à un autre.

La fragilité d'économies rentières et l'impératif de diversification

Le second défi régional concerne la diversification d'économies qui, pour au moins trois d'entre elles, dépendent lourdement d'un nombre très limité de produits (Kazakhstan pour le pétrole, Turkménistan pour le gaz et Ouzbékistan pour le coton). Il s'agit de **répondre par une action durable aux effets déstabilisants d'une richesse rapidement acquise.**

(1) Ou en coupant à travers la Mongolie ce qui raccourcit un peu le trajet

Le scénario de ce type de « syndrome hollandais » est bien connu : l'augmentation rapide des recettes fiscales et monétaires ainsi que l'accroissement du crédit provoquent une surappréciation du taux de change réel qui pèse sur la compétitivité des exportations traditionnelles, conduit à une sous-productivité dans les secteurs non exposés à la concurrence internationale et exerce un effet d'éviction sur l'agriculture et les industries de transformation. Certains de ces symptômes ont déjà commencé à apparaître au Kazakhstan.

Si les interventions des banques centrales peuvent apporter une réponse de court terme aux effets d'une appréciation brutale du taux de change réel, seule la diversification du tissu économique et la quête d'une productivité accrue dans les secteurs des services, de la recherche et développement et de l'éducation, peuvent permettre d'assurer un avenir à ces pays au-delà de l'« effet d'aubaine » qu'ils connaissent actuellement.

La **prise de conscience des gouvernements locaux** favorisée par les organisations internationales a d'ailleurs d'ores et déjà conduit le Kazakhstan à réserver une partie des recettes tirées de l'exploitation des nouveaux gisements et de l'augmentation du prix du pétrole à l'investissement dans un fonds de lissage d'un montant de près de 4 milliards de dollars en 2004, qui sera utilisé pour financer les actions de diversification du tissu productif et la création de technopoles.

Au total, la **vulnérabilité des économies centre-asiatiques aux fluctuations des cours des matières premières dont elles sont très dépendantes appelle des actions de long terme auxquelles devront être associés des investisseurs internationaux.**

Les menaces de déstabilisation internes et externes

La troisième préoccupation commune à l'ensemble des pays d'Asie centrale concerne les menaces de déstabilisation des sociétés et des régimes.

Les menaces externes viennent traditionnellement du **flanc sud** de la région et des mouvements islamistes afghans relayés sur place par des mouvements extrémistes, notamment dans la vallée de la Ferghana, qui constitue à la fois le cœur et le centre de gravité démographique de la région. La **surveillance de la frontière sud du Tadjikistan**, assurée jusqu'en 2005 par les troupes russes, constitue un des points névralgiques du dispositif. Partageant l'objectif de lutte contre le terrorisme et contre les trafics de stupéfiants affichés traditionnellement par la Russie et, plus récemment par les États-Unis, les États de la région y voient également une justification pratique pour réaffirmer leur autorité au sein de leur pays.

Depuis la chute du régime du Président Akaev consécutive à la « révolution pacifique » de mars 2005 au Kirghizstan et suite aux réactions occidentales aux « événements d'Andijan » en Ouzbékistan, la perception des menaces externes a quelque peu évolué. Sont désormais **directement**

visés les États-Unis accusés d'ingérence. Occasion de réaffirmer l'influence russe et chinoise dans la région. Le dernier sommet de l'Organisation de coopération de Shanghai tenu à Astana le 5 juillet 2005 a également appelé à la définition d'une date butoir pour le retrait des bases militaires installées en Asie centrale par la coalition menée par les États-Unis pour les opérations en Afghanistan.

Au-delà, les pays d'Asie centrale sont à la recherche de l'assistance externe qui les aidera à **professionnaliser leurs forces de maintien de l'ordre** et leurs matériels permettant **d'assurer la sécurité de leurs installations stratégiques** (centres de production en hydrocarbures, oléoducs et gazoducs, barrages...) **ainsi que de leur espace terrestre et aérien, civil et militaire.**

Les problèmes de gestion transfrontalière de ressources communes

Enfin, la dernière préoccupation des États d'Asie centrale à laquelle doivent pouvoir répondre les efforts de coopération internationale concerne la **gestion de problèmes transfrontaliers, qui, compte tenu des interdépendances économiques de ces pays, appellent une réponse coordonnée.**

Trois problèmes particuliers nécessitent une approche intégrée.

La gestion des ressources hydriques

L'eau a toujours été un des problèmes cruciaux en Asie centrale, non pas par sa rareté, mais par sa gestion par les hommes et les États, tous soumis aux impératifs climatiques, géomorphologiques et économiques. Au cours du XX^e siècle, la pratique de l'**agriculture irriguée** (pour le coton, le riz, le tabac...) a connu un développement sans précédent dont les conséquences écologiques et sanitaires (accélération de l'assèchement de la mer d'Aral, maladies liées à la salinité du sol...) se font fortement sentir en raison du fractionnement des bassins hydriques en territoires nationaux.

Au sein de l'espace centre-asiatique, les **fleuves transfrontaliers** (notamment l'Amou Daria et le Syr Daria) coulent du château d'eau constitué par les hautes montagnes tadjiks et kirghizes vers les pays plus arides, richement dotés en combustibles fossiles et qui dépendent de l'eau pour assurer l'irrigation de leurs terres (l'Ouzbékistan notamment qui ponctionne 50 % des réserves hydriques de la zone mais également le Turkménistan et le Kazakhstan).

La **crise de la mer d'Aral** mobilise la communauté internationale depuis le milieu des années 1990. Alors que l'Asie centrale possède l'une des plus anciennes cultures de l'irrigation au monde¹, le

(1) Le modèle d'agriculture irriguée a été établi au tournant des VI^e et VII^e siècles avant J.-C.

développement de l'irrigation dans les années 1960 (8,8 millions d'hectares irrigués supplémentaires) a conduit à l'assèchement de la mer d'Aral et à un accroissement sans précédent de la salinité des nappes et des sols.

Actuellement, l'irrigation compte encore pour plus de 80 % de l'utilisation des ressources en eau de la région. Avec l'aide de la communauté internationale et particulièrement de l'Union européenne et de la Banque mondiale ¹, **l'action concertée des États riverains** a porté sur différents éléments : création d'un système d'information sur la gestion des ressources en eau et en sol dans le bassin de la mer d'Aral, assistance aux accords juridiques sur la gestion de l'utilisation de l'eau et sur la qualité de l'eau, création d'une base de données sur l'utilisation de l'eau et la gestion des entreprises agricoles et assistance à la gestion du projet de « gestion de l'eau et de l'environnement dans le bassin de la mer d'Aral ». De nombreux bailleurs se sont insérés dans ce schéma multilatéral. Certaines actions, visant notamment l'approvisionnement en eau potable des populations riveraines dont la situation sanitaire demeure extrêmement préoccupante, ont par ailleurs été menées par l'aide bilatérale et les ONG.

En outre, il est prévisible que le développement économique spectaculaire de la région du Xinjiang conduise à de **fortes tensions entre la Chine et le Kazakhstan**, la création de retenues d'eau du côté chinois de l'Irtych (Irtych noir) étant perçue comme une menace sur l'approvisionnement des trois villes à population majoritairement russe du nord-est du Kazakhstan (Oskemen, Semeï et Pavlodar).

Enfin, la coopération régionale dans le domaine de la gestion des ressources en eau est un **enjeu majeur du développement de la zone conditionnant sa production énergétique et agricole**. De fait, en dépit de tensions récurrentes, le processus de coopération entamé en 1992 ² s'est poursuivi. La gestion des ressources hydroélectriques du bassin du Syr Darya a ainsi fait l'objet d'un accord entre les gouvernements du Kazakhstan, de l'Ouzbékistan, et du Kirghizstan en 1998, rejoints par le Tadjikistan en 1999, sous l'égide de l'agence de développement américaine, USAID. Ce processus de coopération doit permettre d'intégrer au sein d'un système régional les structures institutionnelles existantes ³. Les associations de bassins « Syr Darya » et « Amou Darya », responsables de la gestion des systèmes d'irrigation, sont également impliquées dans un système comprenant un conseil de l'Asie centrale en matière d'énergie hydraulique disposant d'une agence de distribution intégrée dénommée ENERGIA et située à Tachkent en Ouzbékistan.

(1) Programme WARMAP, lancé en 1995 (Water Ressources Management and Agricultural Production) et WARMAP 2, lancé en 1998.

(2) Par l'accord entre les Républiques du Kazakhstan, du Kirghizstan, de l'Ouzbékistan et du Turkménistan sur la coopération dans le domaine de la gestion commune de l'utilisation et de la protection des ressources en eau transfrontalières.

(3) Notamment la Commission intergouvernementale de coordination sur les questions de l'eau, chargée de la définition de la politique régionale d'utilisation des ressources hydrauliques, des questions de partage des ressources en eau et de l'approbation des régimes opérationnels annuels des réservoirs.

Le partage de l'exploitation des richesses de la mer Caspienne

Située à la ligne de partage entre l'Europe et l'Asie médiane, la **mer Caspienne est âprement disputée par les États riverains**. Cinq États tiennent les quelque 6 436 kilomètres du pourtour d'un espace maritime d'une superficie équivalente à l'addition de celles de l'Italie et de la Grèce. L'URSS, maîtresse de 5 390 kilomètres de côtes jusqu'à son implosion en 1991, a dû en abandonner une grande partie aux nouveaux États sortis de son sein (l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan et le Turkménistan). L'Iran, au sud, continue à veiller avec soin sur un littoral de 1 136 kilomètres, dont la ressource halieutique, essentiellement le caviar, a longtemps été un atout économique.

Depuis plusieurs années, avec la découverte d'importants gisements de pétrole et même de gaz en mer et à ses abords, les cinq États riverains se sentent des appétits géographiques. Ils souhaitent obtenir la part la plus importante de la mer pour en tirer les plus grands revenus. En lui donnant le statut de « mer », la Caspienne serait partagée en secteurs nationaux, si la notion de « lac » était retenue, l'exploitation des ressources devrait se faire en commun. Deux thèses s'affrontent : l'Iran, après avoir défendu avec fermeté la thèse de l'exploitation en commun de la mer a rejoint le Turkménistan pour lequel la Caspienne doit être divisée en cinq secteurs égaux et sans distribution entre sous-sol et surface¹. À l'inverse, le Kazakhstan et la Russie, rejoints par l'Azerbaïdjan depuis janvier 2001, demandent une reconnaissance de leurs droits souverains en matière d'exploitation des ressources minérales, mais une gestion commune des eaux et un partage équitable des champs en litige.

La mise en place d'un cadre de prévention et de résolution des différends pourrait permettre d'assurer une exploitation des ressources de la mer Caspienne dans de meilleures conditions.

La protection de l'environnement

Le développement durable de la région passe enfin par la maîtrise des risques environnementaux, que ceux-ci tirent leur racine de l'héritage soviétique ou des contraintes internationales, pesant sur l'activité industrielle et extractive.

L'Asie centrale doit **gérer le passif de l'héritage laissé par l'ancien colonisateur**. Ceci suppose notamment de **traiter les zones de contamination radioactive** qui risquent de laisser des séquelles importantes par exemple, au Kazakhstan dans le polygone d'essais nucléaires de

(1) Le Turkménistan est en désaccord profond avec l'Azerbaïdjan à propos du gisement de Sardar (Kyapaz pour les Azerbaïdjanais). Malgré les tentatives américaines pour rapprocher les deux pays, le Turkménistan a décidé de poursuivre l'Azerbaïdjan devant la Cour internationale de justice. Par ailleurs, parmi les autres gisements revendiqués par au moins deux pays riverains, on note ceux d'Alov (Azerbaïdjan, Iran et Turkménistan), des blocs 26 et 27 (Iran, Turkménistan) et de Chirag (Azerbaïdjan et Turkménistan).

Semipalatinsk (1,8 million d'hectares) où, de 1949 à 1989, 470 tests d'une puissance cumulée de 17 millions de tonnes de TNT ont été effectués sans prévenir les populations (1,5 million d'habitants), provoquant de nombreux cas de cancer, de handicaps physiques et mentaux. Il s'agit également de **prévenir des risques de catastrophe majeure** comme à Maïlu-Suu au Kirghizstan où des dépôts radioactifs, vestiges de vingt ans d'extraction de l'uranium des mines alentours risquent d'être emportés par les ruissellements et de se déverser dans la vallée de la Ferghana en Ouzbékistan puis au Tadjikistan et au Kazakhstan.

Par ailleurs, le **développement rapide de certaines activités entraîne des pollutions qui doivent être traitées**. L'exploitation agricole intensive conduit à l'accumulation des pesticides et défoliants dans les lacs, réduisant la diversité des espèces halieutiques. L'exploitation pétrolière et gazière ainsi que le développement des unités thermiques au charbon doivent désormais respecter les exigences du protocole de Kyoto, notamment en matière d'émission de gaz à effet de serre.

Au total, l'ensemble de ces enjeux transfrontaliers appelle des actions coordonnées et cohérentes auxquelles peuvent contribuer des acteurs extérieurs à la zone.

Deuxième partie

Une présence française en deçà de son potentiel

Comme le Premier ministre l'a souhaité, la mission a conduit une **analyse approfondie de la place de la France en Asie centrale** à la fois en termes économique, commercial, politique et culturel. Cet examen s'est notamment fondé sur les éléments qui lui ont été communiqués par les services du ministère des affaires étrangères, de la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE) et les données fournies par les entreprises, la COFACE et les organisations de financement internationales.

Sur cette base, ont été analysés les différents éléments qui peuvent éclairer le double constat d'une **présence encore modeste** et d'un certain **retard par rapport à nos principaux concurrents**.

La France occupe une place économique modeste dans la région

Une place décevante tant en termes d'investissements que d'exportations

Des classements qui placent la France en position peu favorable

Les statistiques disponibles révèlent la **faiblesse de la présence économique française** en Asie centrale.

En matière commerciale, les échanges entre la France et les cinq pays sont à la fois **limités en volume** (en 2004, 751 M€ d'exportations françaises, 1 246 M€ d'importations), et **déficitaires avec tous les pays** sauf avec le Turkménistan, le taux de couverture n'excédant pas 60 % des importations.

Ces échanges, en progression au cours des dernières années, sont largement centrés sur le Kazakhstan ¹, qui représente 82 % des exportations et 96 % des importations, ces dernières étant presque exclusivement constituées de pétrole (1 171 M€ en 2004). Les échanges avec le Tadjikistan et le Kirghizstan sont quasiment inexistants ². Ceux avec l'Ouzbékistan et le Turkménistan demeurent encore limités.

(1) Selon les statistiques douanières, en 2004, le Kazakhstan a été le 40^e fournisseur de la France et son 52^e client. En 1999, il n'était que le 72^e fournisseur et 118^e client.

(2) Les exportations vers le Kirghizstan et le Tadjikistan s'expliquent essentiellement par la présence de l'armée de l'air française sur les bases de Manas et de Douchanbé.

Échanges commerciaux entre la France et les pays d'Asie centrale en 2003 et 2004

Millions d'euros	Exportations FAB			Importations CAF			Solde	
	2003	2004	Évolution	2003	2004	Évolution	2003	2004
Kazakhstan	273,8	615,1	+124,6 %	449,5	1 203,4	+167,7 %	-175,7	-588,3
Ouzbékistan	38,7	31,1	-19,7 %	25,5	32,2	+26,4 %	+13,2	-1,2
Turkménistan	67,3	99,9	+48,4 %	0,8	4,0	+400,1 %	+66,5	+95,9
Tadjikistan	1,3	2,6	+104,2 %	11,9	7,8	-34,4 %	-10,7	-5,3
Kirghizstan	3,0	4,4	+47,0 %	1,0	1,6	+67,0 %	+2,0	+2,8
Total	384,0	753,0	+96,1 %	488,7	1 249,1	+155,6 %	-104,6	-496,1

Source : Direction générale des douanes (2005).

Bien qu'ayant augmenté de manière rapide en 2004 à l'instar des échanges de ces pays ¹, la hausse des exportations a été inférieure à celle des importations, conduisant à creuser de manière importante le déficit commercial français (pour le Kazakhstan, le déficit est passé de 176 M€ à 588 M€ ; pour l'ensemble de la zone, il est passé de 105 M€ à 496 M€).

Pour ce qui est de la nature des exportations françaises qui sont principalement dirigées vers le Kazakhstan et le Turkménistan, on note une progression rapide des biens de consommation et des biens intermédiaires avec, au Turkménistan, une présence importante dans la construction et, au Kazakhstan, des exportations de produits pharmaceutiques et cosmétiques ainsi que de quelques voitures neuves, le marché étant encore largement dominé par les importations de véhicules d'occasion.

En termes relatifs, la France apparaît cependant **en retrait par rapport à ses différents concurrents. Elle se situe entre le neuvième rang** (pour le Kazakhstan avec 2,3 % de part de marché ²) **et le quinzième rang** (pour l'Ouzbékistan avec 0,6 % de part de marché) parmi les fournisseurs des pays de la zone. Dans tous ces pays, la CEI (et la Russie, en particulier) représente toujours, quinze ans après l'éclatement de l'URSS, le principal fournisseur et le principal débouché (pour le Kazakhstan : 23,1 % des exportations et 46,8 % des importations ; pour le Kirghizstan : 34,5 % des exportations et 57,0 % des importations). **L'Allemagne** est présente partout comme fournisseur (par exemple, au Kirghizstan, l'Allemagne a exporté 38 M\$ contre moins de 5 M\$ pour la France).

En termes dynamiques, on note une forte progression de la part de marché de la Chine (au Kazakhstan, celle-ci est passée de 2,7 % en

(1) Les importations de ces pays augmentent entre 30 % et 40 % par an au cours des trois dernières années.

(2) À comparer à 39 % pour la Russie, 8,7 % pour l'Allemagne, 6,2 % pour la Chine, 5,6 % pour les États-Unis, 3,9 % pour l'Ukraine, 3,0 % pour la Grande-Bretagne, 3,0 % pour l'Italie, 2,5 % pour le Japon et la Turquie (source : DGTPE, données 2003).

2001 à 4,7 % en 2002 pour atteindre 6,2 % en 2003), une stabilité de celle de l'Allemagne et un tassement voire une régression de celle des États-Unis, de la Grande-Bretagne et de l'Italie. La France, comme l'Ukraine, a vu sa part de marché progresser, tout en restant à un niveau faible.

En matière d'investissements directs étrangers (IDE), le constat n'est guère différent de celui que l'on peut dresser après analyse des flux commerciaux.

Bien qu'en progression régulière, la place de la France parmi les investisseurs en Asie centrale reste faible. Au Kazakhstan, qui accueille l'essentiel des IDE de la région ¹, notre pays se situe au **neuvième rang avec 3,3 % du flux d'IDE réalisés en 2004** ² (contre 1,4 % en 2001 : la France était alors le seizième investisseur étranger).

Flux d'investissement direct étranger brut au Kazakhstan (millions de dollars)

Pays	1993-2000	2001	2002	2003	2004	% total	1993-2004	% total
États-Unis	4 161,3	1 460,3	1 011,4	1 086,1	3 108,5	36,9 %	10 827,6	31,6 %
Grande-Bretagne	1 701,9	600,6	622,7	592,6	923,8	11,0 %	4 441,6	13,0 %
Pays-Bas	398,2	211,1	401,0	617,3	1 806,3	21,4 %	3 433,9	10,0 %
Italie	515,6	488,3	469,1	373,8	312,9	3,7 %	2 159,7	6,3 %
Suisse	171,1	361,0	520,0	630,5	231,9	2,8 %	1 914,5	5,6 %
Corée	1 551,0	67,9	45,6	82,4	72,5	0,9 %	1 819,4	5,3 %
Chine	551,5	211,9	64,7	248,5	393,5	4,7 %	1 470,1	4,3 %
Canada	402,3	490,5	165,4	7,8	168,9	2,0 %	1 234,9	3,6 %
Russie	162,9	211,7	214,4	197,0	197,5	2,3 %	983,5	2,9 %
Turquie	504,0	58,1	70,5	104,8	93,4	1,1 %	830,8	2,4 %
France	149,8	64,9	123,6	161,3	275,7	3,3 %	775,3	2,3 %
Japon	303,7	32,1	59,6	96,1	178,5	2,1 %	670,0	2,0 %
Allemagne	261,2	47,9	37,4	63,9	61,5	0,7 %	471,9	1,4 %
Total	12 562,1	4 556,6	4 106,4	4 607,6	8 423,7	100,0 %	34 256,4	100,0 %

Source : Banque nationale du Kazakhstan (2005).

La ventilation par origine géographique des stocks d'IDE depuis l'indépendance du Kazakhstan correspond en grande partie aux pays d'origine des compagnies pétrolières : ainsi plus de **30 % sont réalisés par les États-Unis** dont les opérateurs Chevron Texaco, Exxon Mobil

(1) Le Kazakhstan, avec 25,8 milliards de dollars de stocks nets fin 2003, constitue la deuxième destination d'IDE en CEI derrière la Russie. Le pays se trouve largement en tête des pays de la région (où l'Azerbaïdjan et l'Arménie sont comptabilisés) avec 56 % des stocks d'investissement.

(2) Soit 1,9 % des stocks soit environ 500 M \$.

ou Philips Conoco sont omniprésents ¹. La **Grande-Bretagne** de British Gaz **est seconde**, avec 14 % des stocks ; l'**Italie** d'AGIP (7 %), en troisième position en 2004 dépasse désormais les Pays-Bas de Shell (6 %) et la Suisse de Glencore (6 %). La Chine (4 %) qui bénéficie des investissements réalisés par la compagnie nationale CNPC à Aktioubinsk devrait encore affirmer sa position avec la construction de l'oléoduc qui traversera le Kazakhstan jusqu'à sa frontière. Grâce à l'implication d'Hurricane (devenu Petrokazakhstan) dans des opérations pétrolières au Kazakhstan et de Nelson Resources, le Canada se retrouve en septième position (4 %), l'Indonésie (Central Asia Petroleum), en huitième.

À la différence de la situation en matière d'échanges commerciaux (*cf. supra*), on note la **position en retrait de l'Allemagne** qui ne dispose d'aucun investissement pétrolier dans la région. Cependant, d'après les entretiens conduits par la mission, plus de **300 entreprises allemandes seraient implantées au Kazakhstan, soit dix fois plus que d'entreprises françaises** : ces sociétés seraient pour la plupart des petites et moyennes entreprises qui généreraient un volume de vente six fois plus élevé que celui des entreprises françaises.

Hors du Kazakhstan, il est difficile de procéder à un classement des investisseurs étrangers en l'absence de données fiables. D'après les informations parcellaires recueillies, le plus gros investisseur serait sans doute la Corée du sud (avec un gros investissement dans le domaine automobile), suivi de la Turquie (présente dans le textile, les réseaux de distribution et la construction), de l'Allemagne (dans l'industrie chimique), de l'Italie (dans le tissage) et de la Grande-Bretagne (dans le tabac, avec British American tobacco, et dans le domaine textile).

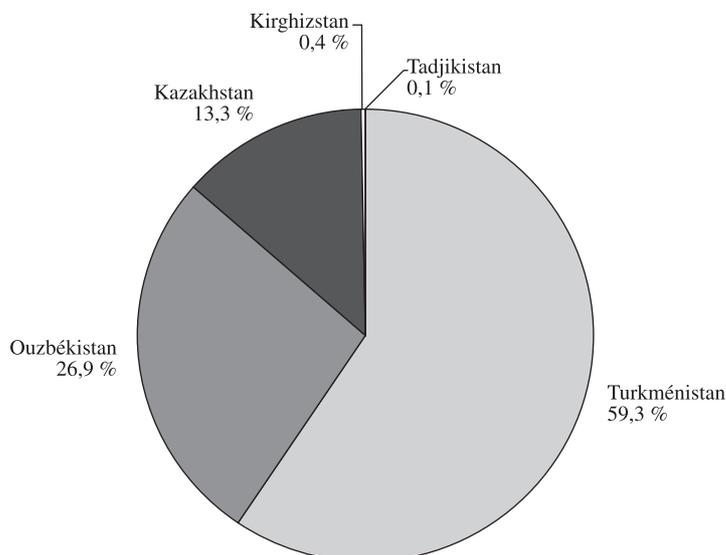
La France ne dispose **que d'un seul investissement en Ouzbékistan** d'un montant d'1,2 million de dollars, réalisé par DAGRIS avec l'aide de la Banque mondiale, dans le domaine de la production de graines de coton. Elle est **absente au Tadjikistan et au Kirghizstan**.

Des exportations et investissements concentrés sur un nombre limité d'entreprises

Sur la base des informations qui ont pu être communiquées par les missions économiques sur place et par les entreprises françaises, il apparaît cependant que nos **exportations et investissements sont concentrés sur un nombre limité de grands acteurs**.

(1) Les entreprises américaines prédominent dans la joint venture Tenguzhevroil (25 % de la production pétrolière kazakhstanaise), ont une participation conséquente dans le Caspian Pipeline Consortium (CPC), qui gère l'oléoduc Atyrau-Novorossisk, et sont aussi présentes (Exxon Mobil et Phillips Conoco) dans le consortium AGIP KCO (Kashagan).

Répartition géographique des principaux contrats français en Asie centrale depuis 1994 (en %)



En termes de contrats d'exportations, trois entreprises françaises ont conclu des contrats dont la valeur cumulée depuis 1994 est supérieure à 100 millions d'euros : il s'agit de **Bouygues**, essentiellement implanté au Turkménistan où il a réalisé la plupart des travaux de construction de prestige du pays (palais présidentiels, mosquées...), qui avec **Thalès**, actif dans les cinq pays de la zone, représentent près des **trois quarts des exportations françaises vers l'Asie centrale**. **Technip**, qui constitue le troisième acteur français en terme commercial, est présent au Turkménistan et en Ouzbékistan où il a construit plusieurs raffineries. Derrière ces trois entreprises, on trouve Alstom, Sercel, Eurocopter, EADS Télécom et la SNPE Ingénierie. La ventilation géographique des contrats réalisés par les entreprises françaises fait apparaître le **poids du Turkménistan** où ont été réalisés près de 60 % des plus gros contrats français **et de l'Ouzbékistan**, pour un peu moins de 30 %. Le Kazakhstan occupe une place plus modeste même si les contrats en cours de négociation par les entreprises françaises concernent essentiellement ce pays.

En matière d'investissements, un acteur français émerge de manière très nette : il s'agit de **Total** qui, à travers sa participation au consortium d'AGIP KCO, destiné à l'exploration et au développement du gisement offshore de Kashagan, a d'ores et déjà investi 1,2 milliard de dollars et envisage d'en investir plus du double dans les cinq prochaines

années ¹. Les deux autres principaux investissements français réalisés dans la zone se situent au Kazakhstan avec **Ciments français** et **Areva Cogema** qui explore et met en développement par le biais d'une joint venture avec la société d'État Kazatomprom un gisement d'uranium dans le désert de Myumkum, près de Chimkent et s'est vu attribuer deux licences d'exploration pour une durée de vingt-cinq ans ². De taille plus modeste, Lactalis et Dagrís ont investi en Ouzbékistan dans les secteurs agroalimentaire et cotonnier.

Des moyens publics faibles par rapport à ceux des autres bailleurs de fonds

La mobilisation d'une aide publique au développement importante

Si les montants d'aide au développement versés annuellement aux pays d'Asie centrale sont sans commune mesure avec ceux versés en Afghanistan depuis 2001 (près d'1,3 milliard de dollars par an), leur examen révèle néanmoins l'importance des aides bilatérales dans le total de l'aide au développement versée à ces pays ainsi que la **présence très forte des États-Unis** et, dans une moindre mesure, du Japon et de l'Allemagne. Sur la période 2002-2004, les États-Unis **ont versé dans la zone 259 M\$ d'aide chaque année** dont 34 % pour l'Ouzbékistan, 23 % pour le Kirghizstan, 20 % pour le Kazakhstan et 19 % pour le Tadjikistan.

(1) Pour des raisons de conventions comptables, les statistiques de la Banque nationale kazakhe ne comptabilisent qu'un investissement de 200 millions de dollars (*cf. supra*).

(2) Le groupe Areva à travers Areva T&D intervient également dans les secteurs de la transmission et la distribution d'électricité. Il évalue le potentiel de contrats au cours des années qui viennent à environ 145 M€ par an au total.

Aide versée aux pays d'Asie centrale en 2003

	Montants nets d'aide au développement en 2003 (millions de \$)	% évolution par rapport à 2001	Principaux donateurs (millions de \$; évolution par rapport à 2001)
Kazakhstan	268	+81,1 %	Japon (86 ; +126 %) États-Unis (61 ; -6 %) Espagne (17 ; +42 %)
Kirghizstan	198	+4,8 %	États-Unis (46 ; +15 %) Banque mondiale (33 ; +10 %) Banque asiatique (26 ; -40 %)
Tadjikistan	144	-15,3 %	États-Unis (62 ; +5 %) Union européenne (19 ; -9 %) Japon (16 ; +4 %)
Turkménistan	27	-62,5 %	États-Unis (9 ; -31 %) Japon (9 ; -50 %) Pays arabes (3 ; -83 %)
Ouzbékistan	194	+26,8 %	États-Unis (72 ; +14 %) Japon (52 ; +44 %) Allemagne (20 ; +11 %)
Total	831	+13,5 %	

Source : OCDE – CAD (2005).

L'analyse sur la période 2001-2003 témoigne d'une **augmentation globale de l'aide apportée à l'Asie centrale** (+13,5 %), notamment marquée par la très forte hausse de l'aide versée au Kazakhstan (+81 %) et, dans une moindre mesure, à l'Ouzbékistan (+27 %). Celle-ci contraste avec la chute brutale de l'aide versée au Turkménistan (-63 %). On note une forte progression de l'aide du Japon qui, en 2003, est devenu le premier donateur du Kazakhstan.

Les financements internationaux abondants et en croissance

Si les chiffres collectés auprès de chacune des organisations internationales intervenant dans la région doivent être interprétés avec une certaine prudence¹, le constat très clair qui ressort de leur examen est celui de **financements abondants et en croissance au cours des dernières années**. Au terme d'une estimation réalisée par la mission, ceux-ci se seraient élevés à plus de 750 millions de dollars par an depuis 2000, les acteurs les plus importants en montants étant la Banque mondiale, la Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD) et la Banque asiatique de développement (BAD).

(1) Notamment du fait de la nature différente des composantes des financements accordés : aide-projets, prêts d'ajustement structurel, aide macrobudgétaire, dons... À ce titre, ils ne sont pas comparables strictement aux données recensées par l'OCDE au titre des études statistiques menées par le comité d'aide au développement.

Bilan des financements multilatéraux mobilisés dans les pays d'Asie centrale (prêts et dons)

En millions \$ Montants payés	Montants de financements cumulés depuis 1991	Montant moyen de financements annuels 2000-2004	Spécificités
Banque mondiale	3 130	241	Plus de financement au Turkménistan depuis 1997. Portefeuille actuel de prêts d'investissement concentré sur le Kazakhstan (40 %) et l'Ouzbékistan (28 %).
BERD	2 179	286	Forte présence au Kazakhstan (plus de la moitié des engagements cumulés) notamment au cours des dernières années (entre 80 % et 90 %).
Banque asiatique de développement	1 185	118	Pas de financement au Turkménistan. Activité concentrée au Kazakhstan et au Kirghizstan (près de 70 %).
Banque islamique de développement	279	70	Intervient depuis 2001 dans tous les pays. Activité concentrée sur le Kazakhstan (37 %), le Turkménistan et le Tadjikistan (20 % chacun).
Commission européenne	476	48	30 % de l'aide est consacrée à des programmes régionaux (transport, gestion des frontières, lutte contre les trafics de drogue...) Sur l'aide allouée aux pays, l'Ouzbékistan est le premier bénéficiaire (36 %).
Total	7 249	763	

Sources : *Administrateurs français auprès de la Banque mondiale, de la BERD et auprès de la Banque asiatique de développement en résidence à Manille ; mission économique à Djedda ; représentation de la France auprès de l'UE et Commission européenne.*

NB : *pour la Banque mondiale, hors prêts d'ajustement structurel ; pour la Commission européenne : uniquement programme TACIS (le montant total d'aide versée sur dix ans est de 1 228 M\$).*

La Banque mondiale

En millions de \$	Prêts accordés 1992-2004	Portefeuille de prêts d'investissements en 2005
Kazakhstan	1 968	490
Kirghizstan	718	241
Ouzbékistan	1 300	332
Tadjikistan	324	137
Turkménistan	90	0
Asie centrale	4 400	1 200

Source : *Administrateur de la France auprès de la Banque mondiale (2005).*

En dehors de deux programmes régionaux de montants modestes ¹, la Banque mondiale intervient surtout à travers des programmes d'intérêt national. Depuis 1992, la Banque mondiale a accordé plus de 4 milliards de dollars de financement dont l'essentiel au Kazakhstan (près de 2 milliards), soit sous forme de prêts d'ajustement structurel (au Kazakhstan, 1,27 milliard de dollars), soit sous forme de prêts d'investissement ou, pour une part plus faible, de dons (par exemple 5,3 M\$ au Kazakhstan à partir du Fonds mondial pour l'environnement ou sur certains projets au Tadjikistan). La Banque mondiale a suspendu ses opérations au Turkménistan depuis 1997 après déboursements relatifs à trois projets dans les secteurs des transports urbains, de la gestion des ressources hydrauliques et de la santé.

Au-delà, la société financière internationale (SFI) est intervenue dans le secteur privé à partir de prêts et prises de participation dans le capital d'entreprises au Kazakhstan (pour 277 M\$) et au Kirghizstan (pour 18,5 M\$). Elle devrait contribuer également au financement d'un investissement privé au Tadjikistan dans la génération d'électricité hydraulique.

La Banque européenne de reconstruction et de développement

En millions de €	Engagements nets cumulés de la BERD au 31 décembre 2003	En % du portefeuille total de la BERD
Kazakhstan	872	3,8 %
Kirghizstan	123	0,5 %
Ouzbékistan	527	2,3 %
Tadjikistan	29	0,1 %
Turkménistan	125	0,6 %
Asie centrale	1 676	7,3 %

Source : BERD (2004).

Acteur de poids en Asie centrale, la BERD a signé ses premiers projets au milieu des années 1990. Depuis, elle a investi près de 1,7 milliard d'euros dont plus de la moitié au Kazakhstan. Ceci représente environ 7 % de l'ensemble de ses investissements dans le monde. En 2003, sur 295 M€ investis en Asie centrale, le Kazakhstan en a attiré près de 90 %, le

(1) Un programme de lutte contre le SIDA (Central Asia AIDS Control Program), lancé le 15 mars 2005 d'un montant total de prêts de 32,16 M\$ jusqu'au 31 décembre 2010 et un programme de préservation de la biodiversité (Central Asia Biodiversity Project) lancé en juin 1999 et s'achevant en 2006, financé par un don de 10,15 M\$ du Fonds mondial pour l'environnement et qui intervient au Kazakhstan, en Ouzbékistan et au Kirghizstan.

nombre de projets signés en Ouzbékistan et au Turkménistan ayant fortement diminué au cours des trois dernières années.

La Banque asiatique de développement

En millions de \$	Montants moyens annuels décaissés depuis 1995	En % du total
Kazakhstan	40,65	34,3 %
Kirghizstan	42,20	35,6 %
Ouzbékistan	28,26	23,9 %
Tadjikistan	7,35	6,2 %
Turkménistan	0,00	0,0 %
Asie centrale	118,47	100,0 %

Source : *Administrateur de la France auprès de la Banque asiatique de développement en résidence à Manille (2005).*

La Banque asiatique de développement (BAD) intervient dans quatre des cinq pays d'Asie centrale et a financé en moyenne **120 M\$ par an**. Ses financements, en augmentation depuis dix ans (multipliés par près de deux), sont concentrés avant tout sur le Kazakhstan et le Kirghizstan (70 % du total des financements accordés).

La Banque islamique de développement

En millions de \$	Montants moyens annuels décaissés depuis 1995	En % du total
Kazakhstan	25,75	36,9 %
Kirghizstan	9,85	14,1 %
Ouzbékistan	6,57	9,4 %
Tadjikistan	13,71	19,7 %
Turkménistan	13,84	19,9 %
Asie centrale	69,71	100 %

Source : *Mission économique à Djedda (2005).*

Présente uniquement depuis quatre ans dans la région, la banque islamique de développement (BIsD) a décaissé près de 280 M\$ (soit **70 M\$ en moyenne par an**) en Asie centrale, pour plus de 380 M\$ programmés. Ces financements ont pris essentiellement la forme de financements de projets (pour 92,4 % du total) et, plus marginalement, d'assistance technique (1,5 %) et de financements d'opérations commerciales (4,7 %).

Les activités de la Banque islamique de développement dans les cinq pays d'Asie centrale sont **encore relativement limitées**. La région d'Asie centrale représente environ 2 % des opérations financées par la banque dans le monde et 1,4 % des montants de financement total. Le pays le mieux « placé », le Kazakhstan, figure au 26^e rang (sur 55) des pays bénéficiaires des financements octroyés par la BIsD. Il n'y a pas lieu de s'en étonner dans la mesure où leur adhésion est très récente, s'échelonnant entre 2001 et 2004. À cet égard, l'ouverture, l'année dernière, d'un bureau de représentation de la BIsD au Kazakhstan traduit un intérêt marqué de la banque pour cette zone.

La Commission européenne

Dernier acteur international en montants versés, la Commission européenne a aidé sur dix ans les **pays d'Asie centrale à hauteur de 945 M€**, le programme d'assistance technique TACIS représentant, à lui seul, 366 M€, celui-ci étant complété par d'autres instruments de financement européen (aide humanitaire, soutien macrofinancier et macrobudgétaire, assistance à la réhabilitation...).

La programmation de l'aide sur la période 2002-2006, prévoit un objectif d'engagements de crédits d'environ **50 M€ par an**, dont 40 % alloués à des programmes de nature régionale (lutte contre les trafics de drogue, gestion des frontières, transports... *cf. infra*), 20 % à la réalisation de projets de lutte contre la pauvreté¹ et 40 % à des aides allouées sur une base nationale (avec notamment 36 % pour l'Ouzbékistan et 24 % pour le Kazakhstan).

Une intervention sur quelques secteurs clefs

Au-delà des montants d'aide alloués, l'analyse du contenu des programmes et des priorités des bailleurs de fonds permet d'en distinguer certains traits communs et, notamment, l'importance accordée aux secteurs :

- des **transports et infrastructures** : représentant souvent la première priorité dans l'allocation de l'aide, les projets visent la plupart du temps à désenclaver la zone et à moderniser les réseaux routiers ou de transport d'électricité ;
- du **développement rural** : il s'agit à la fois de permettre la sortie du modèle soviétique par le démantèlement de fermes collectives, la privatisation des terres et la tarification des intrants (*cf. notamment l'Agricultural post-Privatization Project (Phase II)* de la Banque mondiale au Kazakhstan avec un prêt de 35 M\$) mais également de faciliter l'insertion des

(1) Le règlement TACIS en vigueur interdit que plus de 20 % des engagements soient consacrés à des projets de développement. Cet instrument communautaire mis en place en 1991 a été conçu comme un outil d'assistance technique aux pays de la Communauté des États indépendants (CEI) et non comme un support de financement de projets.

agricultures centre-asiatiques dans le marché mondial en promouvant la sécurité alimentaire, la traçabilité des produits et la compétitivité des exploitations. Les enjeux de lutte contre la pauvreté dans le monde rural font l'objet d'une attention particulière depuis 2003 par la Banque mondiale ¹ et la Banque asiatique de développement ² ;

– de la **gestion des ressources naturelles**, en particulier de l'eau : il s'agit d'une priorité sectorielle majeure qui mobilise depuis les années 1990 l'ensemble des organisations internationales aussi bien sur la gestion de l'eau en milieux urbain et rural ³, sur la gestion des fleuves transfrontaliers ⁴, que sur l'équilibre entre irrigation et production hydroélectrique (*water energy nexus*) ;

– de la **protection de l'environnement** : on mentionnera, à titre d'exemples, les projets de la Banque mondiale relatifs à la dépollution de la rivière Nura au Kazakhstan ou de lutte contre la désertification causée par la salinité des sols ⁵.

Une présence française dans les réponses aux appels d'offre qui pourrait être plus importante

L'analyse des « taux de retours » nationaux sur les financements internationaux est délicate à mener car les statistiques disponibles sont partielles (la Banque mondiale ne retrace que des contrats d'un certain montant, par exemple) et inexactes car elles ne tiennent pas compte des marchés attribués aux filiales locales ou dans des pays tiers : or, la plupart des sociétés françaises qui soumissionnent aux marchés financés par la Banque mondiale ou d'autres bailleurs de fonds multilatéraux le font à travers leurs filiales locales.

Les éléments rassemblés révèlent cependant :

– une **situation mitigée en ce qui concerne les appels d'offre communautaires** : une analyse menée par la cellule entreprises et coopération de la représentation permanente de la France auprès de l'UE en mars 2003 sur l'année 2000 faisait état d'une part de marché de **9,6 %** pour la France contre près de 30 % pour l'Allemagne et 16 % pour le Royaume-Uni dans le cadre des appels d'offres du programme TACIS ⁶. Une analyse similaire menée, à la demande de la mission, sur l'année 2004 rend compte d'une

(1) Programme Rural strategy reaching the rural poor engagé en 2003.

(2) Soutien au gouvernement kazakh dans l'élaboration du Programme d'État de développement rural, 2004-2010, sur la base du Rural Area Water Supply and Sanitation Sector Project.

(3) Financements de la Banque mondiale en Ouzbékistan à Samarkand et Boukhara ainsi qu'au Tadjikistan, intervention de la BERD dans le cadre du projet Tashkent Water Supply Improvement signé en 2003 avec la garantie souveraine de l'État ouzbek.

(4) Syr-Daria and North Aral Sea Project.

(5) Avec l'appui du Global Environment Facility (GEF). La Banque mondiale poursuit ainsi un important programme Drainage, irrigation and wetlands improvement en Ouzbékistan.

(6) C'est-à-dire sur un périmètre regroupant l'ensemble des pays de la Communauté des États indépendants.

situation nettement plus favorable à la France avec **11,2 %** de part de marché contre 14,0 % pour l'Allemagne mais seulement 10,7 % pour le Royaume-Uni ;

– une **place très faible des entreprises françaises dans les appels d'offre des autres bailleurs internationaux et, notamment, de la Banque mondiale** : au terme d'un recensement aussi exhaustif que possible des contrats réalisés par la France au cours des quinze dernières années, il apparaît que la part de marché française serait de **0,55 %** (17,1 M\$ de prestations réalisés dont 65 % au Kazakhstan ¹ et 33 % en Ouzbékistan ²).

Cette **situation peu favorable ne doit cependant pas surprendre** : les analyses menées sur l'ensemble des marchés financés par la Banque mondiale montrent en effet que la part de marché de la France reste marginale, tous pays confondus ³. Même en Afrique, où les résultats sont meilleurs ⁴, la part de marché des opérateurs français est inférieure à la participation de la France au capital de la Banque. D'une façon générale, ce sont les entreprises des pays emprunteurs qui obtiennent les plus grosses parts de marché, ce qui n'a rien d'anormal pour des pays dotés d'un outil industriel et de capacités en matière d'ingénierie (ce qui est le cas des pays de l'ex-Union soviétique) et ce qui coïncide, d'autre part, avec la stratégie de promotion du développement industriel dans les pays en développement que poursuit la Banque mondiale, y compris dans le cadre de ses procédures de passation de marchés.

Il n'en demeure pas moins que, de l'avis de nombre d'interlocuteurs interrogés, un **meilleur suivi et une plus grande réactivité des entreprises françaises** (notamment PME de conseil et d'ingénierie) **permettraient d'améliorer les performances françaises dans les réponses aux appels d'offre des organisations internationales** ⁵.

(1) Fourniture de systèmes informatiques par Bull, réalisation d'études de faisabilité dans le cadre du projet de nettoyage de la rivière Nura par le BCEOM, fourniture de matériel médical par la société Jouan.

(2) Adduction d'eau à Boukhara et Samarkand par Ondéo et Safège, préparation de la privatisation de la compagnie pétrolière nationale par BNP Paribas et audit du secteur pharmaceutique par le CREDES.

(3) D'après une étude menée par la mission économique de France à Washington, sur les trois derniers exercices, les entreprises françaises détiennent 3 % de part de marché, soit autant que les entreprises allemandes et davantage que les entreprises britanniques (2 %), américaines (2 %) et japonaises (1 %).

(4) La part de marché remportée par les opérateurs français varie entre 1,1 % en Côte-d'Ivoire et 20,7 % dans le cas exceptionnel du Sénégal.

(5) Y compris celles dont la France n'est pas membre mais dont les procédures permettent de soumissionner à certains appels d'offres comme la Banque islamique de développement.

Les services publics de soutien au développement de nos intérêts n'ont pas réussi à combler le retard français

Le constat établi, la mission s'est attachée à dégager les **principaux éléments explicatifs de la performance décevante de la France** en Asie centrale. Pour ce faire, elle a examiné les facteurs de compétitivité de notre pays et de nos entreprises par rapport à ceux de nos concurrents. Comme l'a souhaité le Premier ministre, elle a accordé une importance particulière au dispositif de représentation et d'action de l'État dans cette zone en tenant compte des contraintes (notamment budgétaires) qui pèsent sur celui-ci. De cette analyse, il ressort que la position actuelle de la France s'explique par :

- une certaine **inertie historique** qui conduit le gouvernement et les entreprises françaises à ne pas s'intéresser suffisamment à cette région ;
- une **capacité des acteurs français à se mobiliser collectivement en retrait** par rapport à celle de certains de nos concurrents ;
- une **frilosité des entreprises qui pourraient néanmoins être davantage soutenues** dans leur présence.

S'il est incontestable que notre dispositif public n'a pas réussi à combler le retard français au cours des dernières années, c'est également parce qu'il n'a pas été assez soutenu politiquement et financièrement et surtout parce qu'il n'a pas pu s'appuyer sur une dynamique d'acteurs privés et associatifs relayant collectivement ses impulsions.

Une situation qui s'explique sans doute en partie par l'inertie historique

Sans en surestimer l'importance, l'héritage historique et politique explique sans doute une partie de notre retard. Contrairement aux

puissances régionales entourant cette zone et à certains pays qui ont fait de l'Asie centrale une priorité, les décideurs politiques, les administrations et les entreprises françaises connaissent mal la région et n'ont sans doute pas pleinement conscience des potentialités liées au développement de relations plus denses avec ces pays. Les réflexes diplomatiques et économiques forgés au cours de l'histoire jouent ainsi un rôle certain.

Certains de nos concurrents tirent les bénéfices de leur présence ancienne ou de leur situation géographique

La situation géographique et l'ancienneté des relations de certains pays avec les pays d'Asie centrale expliquent en partie le succès de leurs entreprises. Il en est ainsi des **puissances régionales** au premier rang desquelles la **Russie**, ancien colonisateur qui dispose toujours d'intérêts très importants dans la région et se révèle particulièrement vigilant pour conserver sa position privilégiée. Outre un volontarisme récent qui l'a conduit à financer des projets colossaux, ne répondant pas toujours aux critères de rentabilité économique traditionnels (par exemple l'oléoduc sino-kazakh en cours de construction), la **Chine** peut s'appuyer sur une minorité chinoise implantée au Kazakhstan (dont la langue maternelle est le kazakh) mais également sur un million de Chinois d'origine kazakhe qui vivent en Chine mais peuvent obtenir des visas de travail au Kazakhstan de façon automatique, ce qui est essentiel dans un pays où l'un des obstacles majeurs à l'implantation étrangère tient précisément à la difficulté d'obtention de visas de travail pour le personnel étranger. Enfin, la **Turquie** tire de son histoire un avantage comparatif lié à la proximité linguistique et culturelle avec l'Asie centrale.

Au-delà de ces puissances régionales et parmi les pays qui pèsent politiquement et économiquement dans la région, **l'Allemagne bénéficie d'une situation très particulière**, notamment liée à une minorité constituée par vagues, d'abord à la fin du XIX^e siècle par la colonisation Stolypine des Allemands auparavant installés par Catherine II dans la région de Saratov, puis, plus récemment, par la déportation des « Allemands de la Volga » par Staline en 1941. Bien qu'ayant fortement diminué au cours des quinze dernières années (le nombre d'Allemands au Kazakhstan par exemple a chuté de près de 700 000 en 1960 à environ 100 000 aujourd'hui), cette minorité importante et bien intégrée a fourni au gouvernement allemand un levier d'influence à l'Est dans les années 1970 et, surtout, depuis l'éclatement de l'URSS.

Cependant, l'histoire n'explique pas tout, comme le démontre l'importance de la présence américaine, italienne, espagnole ou israélienne.

La France a peut-être moins investi que d'autres dans ses relations avec la zone

Se combinant ou se substituant à l'avantage historique ou culturel, le **volontarisme politique** affiché par les gouvernements et les chefs d'entreprises de certains de nos concurrents est un élément déterminant pour assurer une présence forte sur place. Au-delà des moyens financiers et budgétaires déployés par ceux-ci, il apparaît que, plus qu'ailleurs, les **contacts politiques personnels** et l'attention accordée à ses interlocuteurs est une clef importante du succès.

Ceci est d'autant plus déterminant dans le cas de la France qui doit rattraper un retard important et donc déployer des efforts considérables. Il en est ainsi par exemple pour la formation des élites qui est un vecteur incomparable d'influence dans la durée auprès des pays de la zone et qui, pour l'instant, et malgré les progrès enregistrés (une multiplication par trois en moyenne), reste insuffisante : la France qui a accueilli 335 étudiants venant d'Asie centrale en 2004 (dont la moitié de boursiers du gouvernement français) se situe **entre le cinquième et le dixième rang des pays d'accueil d'étudiants de la zone** (*cf.* tableau *infra*).

Place de la France comme pays d'accueil des étudiants universitaires d'Asie centrale

	Kazakhstan	Ouzbékistan	Kirghizstan	Turkménistan	Tadjikistan
Nombre d'étudiants en France (2004)	141	91	74	21	8
Nombre d'étudiants dans le pays	445 651	210 000	190 508	ND	78 540
Évolution depuis 1999	x 2	x 3	x 9	x 7	x 2
Principaux pays d'accueil	1. Russie 2. Turquie 3. États-Unis 4. Allemagne 5. Pologne 6. Royaume-Uni	1. Russie, 2. États-Unis 3. Allemagne 4. Turquie, 5. Royaume-Uni 6. Japon	1. Russie 1. Turquie 2. États-Unis 3. Allemagne	1. Turquie 2. Russie 3. États-Unis 4. Allemagne 5. Malaisie 6. Royaume-Uni	1. Russie 2. Turquie 3. États-Unis 4. Allemagne 5. Suède 6. Royaume-Uni
Rang de la France	7^e	7^e	5^e	7^e	10^e

Source : Ministère des Affaires étrangères, DGCID.

La présence politique au plus haut niveau est essentielle pour assurer le développement des échanges, qu'ils soient culturels ou économiques. Si la comparaison avec nos concurrents ne fait pas apparaître de déficit de visites aux niveaux parlementaire ou ministériel pour la France, notamment pour la période la plus récente, en revanche, nos concurrents ont développé des contacts plus fréquents au niveau des chefs

d'État et de gouvernement (visites sur place du Président Poutine plusieurs fois par an dans tous les pays de la région, visites du chancelier Schröder au Kazakhstan et en Ouzbékistan, visites du Premier ministre Berlusconi ou du roi d'Espagne au Kazakhstan...). Or, si les enceintes de coopération administrative bilatérales peuvent être utiles pour identifier et préparer les projets ¹, les contacts personnels entre ministres et chefs d'État demeurent essentiels pour leur concrétisation.

Une capacité des acteurs français à se mobiliser collectivement inférieure à celle de nos concurrents

Des crédits publics d'intervention et de coopération limités...

Si la France entretient désormais un réseau diplomatique et économique tout à fait comparable à celui d'autres pays actifs en Asie centrale (*cf. infra*), ses moyens d'intervention et de coopération demeurent limités. Ils sont essentiellement consacrés aux dépenses d'intervention du réseau de coopération dépendant du ministère des affaires étrangères qui financent notamment certaines dépenses des instituts et centres culturels (centre culturel Victor-Hugo de Tachkent, centre culturel d'Achgabat...) et les actions de coopération (subventions aux alliances françaises d'Almaty et de Bichkek, bourses, missions...). Le reste est constitué de crédits relevant principalement des instruments financiers gérés par le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (RPE et FASEP).

... qui ne trouvent pas de relais dans une mobilisation collective d'autres acteurs

De plus, à moyens constants, il apparaît que **nos services sur place ont parfois plus de difficultés que ceux de nos concurrents à mobiliser des acteurs privés et des associations**. Ce constat, dont la portée dépasse naturellement les frontières de l'Asie centrale, tient notamment à la **faible mobilisation des entreprises locales, des fondations, des chambres de commerce et d'industrie et des collectivités locales**.

La comparaison avec l'Allemagne est à cet égard éclairante : les moyens de coopération culturelle et politique de l'État fédéral sont

(1) Groupe de travail intergouvernemental franco-kazakhstanais pour la coopération économique ou groupe de travail franco-ouzbek pour la coopération économique et commerciale qui se réunissent selon un rythme biennal.

gonflés des contributions des *länder*, d'entreprises mais également de fondations comme les fondations Adenauer ou Friedrich-Ebert qui disposent d'implantations permanentes sur place. Les efforts de promotion des exportations et des investissements allemands (notamment pour les PME) sont entièrement assumés par des chambres de commerce financées à partir de cotisations d'entreprises.

De même, de l'opinion de tous nos interlocuteurs, le réseau des entreprises italiennes, dont la plupart sont pourtant arrivées récemment au Kazakhstan, est beaucoup mieux organisé que ne le sont les sociétés françaises, les grandes entreprises jouant un rôle de « portage » informel et partageant l'information avec de plus petites qui deviennent généralement leurs sous-traitants. Il en est ainsi du groupe ENI, opérateur des gisements de Kashagan et Karachaganak dont le siège à Milan propose une assistance aux PME italiennes¹ qui souhaitent soumettre leur candidature à des appels d'offre kazakhs.

Au-delà de la question des moyens d'intervention disponibles, la comparaison avec des pays qui enregistrent de meilleurs résultats économiques que la France révèle **l'importance des relais locaux et de la capacité des différents acteurs, parfois d'ailleurs concurrents, à travailler de manière coordonnée**. Les services sur place (postes diplomatiques, missions économiques...), les administrations en France mais également les grandes entreprises doivent jouer un rôle plus actif et plus coopératif si notre pays souhaite engager dans la région une véritable dynamique qui aille au-delà de la trentaine d'entreprises qui s'y sont installées.

Des entreprises trop « frileuses » qui pourraient cependant être davantage soutenues

Au-delà de ces constats généraux, la mission a souhaité examiner dans quelles conditions et avec quels effets la direction générale du Trésor et la COFACE soutenaient les efforts de nos entreprises. Les conclusions de cette étude sont que, si les instruments de préfinancement et de garantie ne sont pas toujours mobilisés de manière adéquate et qu'ils ne répondent pas à l'ensemble des besoins des entreprises, les **résultats décevants de la France en termes économiques en Asie centrale s'expliquent principalement par une attitude « frileuse » des entreprises**.

(1) Les entreprises italiennes sont *de facto* les bénéficiaires de ces mesures mais le GROUPE ENI affirme qu'il n'y a pas de discrimination.

Le soutien aux entreprises n'est pas organisé autour d'une vision stratégique

Deux instruments d'aide aux entreprises trouvent à s'appliquer dans les pays d'Asie centrale :

- le **Fonds d'études et d'aide au secteur privé** (FASEP) a vocation à financer des prestations de services destinées à des bénéficiaires étrangers dans des pays en développement ou en transition, lorsque ceux-ci font appel à des entreprises ou des consultants français. Ces prestations concernent principalement des études en amont de projets, et, dans une moindre mesure, des prestations d'assistance technique ou des actions de coopération institutionnelle, à finalité économique ou financière : tous les pays d'Asie centrale sont éligibles à ces financements ;
- la **réserve pays émergents** (RPE), instrument d'aide projet, obéit à un double objectif de développement des pays bénéficiaires et d'appui aux entreprises françaises sur des marchés concurrentiels ¹ : le Kazakhstan est éligible de plein droit alors qu'une condition de cofinancement est posée pour des projets en Ouzbékistan ².

De 1997 à fin 2004, l'Asie centrale (Kazakhstan, Ouzbékistan et Turkménistan) a compté pour 3 % du nombre total de dossiers et 2,6 % des montants décidés au titre du FASEP. Il s'agit d'opérations relatives à la modernisation et au développement des infrastructures (transport, eau / environnement), à la restructuration de certains secteurs industriels (chimie) et à la valorisation des ressources naturelles (agriculture, énergie). Les décisions concernent principalement la période 1997-1998 (qui compte pour 69 % des montants décidés sur la zone).

Concernant la RPE, trois projets d'un montant total de 67,6 M€ ont fait l'objet de décisions de financement mais n'ont pu aboutir, principalement du fait de désaccords entre les opérateurs et les autorités locales ou entre autorités dans les pays bénéficiaires. Deux projets dans le secteur de l'eau, en discussion déjà depuis des années, pourraient déboucher (les protocoles ont été paraphés au printemps 2005). Force est de constater cependant, qu'à ce jour, **aucun projet financé par la RPE n'a pu aboutir en Asie centrale.**

Outre les considérations relatives à la faiblesse des moyens et, notamment de la composante don des aides qui peuvent être accordées, trois conclusions peuvent être tirées de ce constat :

- la **contrainte de cofinancement** a conduit à des retards de plusieurs années pour la réalisation des projets financés par la RPE en Ouzbékistan ;
- la **lenteur dans l'instruction et la négociation des projets** conduit souvent à leur obsolescence au regard de l'évolution du contexte local et de celle des opérateurs français chargés de leur réalisation ;

(1) Les projets concernés doivent pouvoir démontrer leur non-rentabilité avec un financement aux conditions de marché.

(2) Cette condition peut cependant être levée « pour des projets dont la réalisation ne paraît pas pouvoir s'inscrire dans le cadre d'une intervention des bailleurs de fonds multilatéraux et dont la réussite en est peu dépendante », d'après la DGTPE (2005).

– **l'absence d'association d'un financement d'études à l'octroi d'un financement concessionnel accroît le risque d'études sans suites** : si l'instabilité des interlocuteurs et les lenteurs des réformes par les États d'Asie centrale n'ont pas facilité la réalisation des projets, la définition d'une stratégie de long terme assise sur un dispositif de financement mieux articulé aurait sans doute permis d'éviter certains échecs.

Un encours de crédits garantis par la COFACE relativement faible

Au-delà de la mobilisation de ces outils de préfinancement, l'État également joue un rôle en matière de **garantie des exportations** vers ces pays. La COFACE exerce à la fois l'activité d'assurance-crédit et d'information commerciale pour son compte propre, et délivre, pour le compte de l'État des garanties aux exportateurs français pour les couvrir contre des risques commerciaux et politiques. L'État intervient alors par son intermédiaire dans des situations où le marché de l'assurance privée n'a pas la capacité de répondre aux besoins des entreprises.

Sur 3,2 milliards de dollars d'encours moyen de crédits garantis pour le compte de l'État par les cinq principaux assureurs crédits depuis 2000, 38,2 % l'ont été par Euler Hermes, 30,7 % par l'US Eximbank, 13,9 % par la NEXI, 12,3 % par la COFACE et 4,8 % par ECGB ¹.

Au 31 décembre 2004, l'**encours moyen terme de la COFACE** s'élevait dans la région à **275 M\$** contre un encours de garanties délivrées par la COFACE pour son propre compte relatif à des opérations de commerce courant de près de 21 M\$ (16 M€) dont plus de 18 M\$ (14 M€) au Kazakhstan. Les flux pris en garantie pour le compte et avec la garantie de l'État se sont élevés sur la période 2000-2004 à 151 M€ dont **87,3 % concernent l'Ouzbékistan**, 9,0 % le Kazakhstan et 3,7 % le Turkménistan (57 % de ces montants concernant les seules années 2000 et 2001).

L'analyse par pays révèle que trois pays – l'Ouzbékistan (pour 53,5 % au 31 décembre 2004), le Kazakhstan (pour 23,0 %) et le Turkménistan (pour 21,0 %) – concentrent la quasi-totalité (97,4° %) du total des encours garantis ², les cinq dernières années ayant vu les encours garantis au Turkménistan diminuer de près de 38,5 % alors que ceux garantis au Kazakhstan ont augmenté de 41,8 %.

Il est à noter le **profil particulier des encours garantis par les assureurs** : le Turkménistan représente 28 % des crédits exports garantis par la COFACE et par NEXI contre 32 % pour Euler Hermes, 9 % pour

(1) L'ECGD (Export Credits Guarantee Department) est l'assureur crédit officiel au Royaume-Uni, NEXI (Nippon export and investment insurance), son homologue pour le Japon et US Eximbank (Export-Import Bank of the United States) pour les États-Unis.

(2) Seul Euler Hermes garantit de manière régulière des crédits d'exportation vers le Kirghizstan et le Tadjikistan depuis 2000 ; l'US Eximbank a garanti ponctuellement des crédits au Tadjikistan en 2003 et au Kirghizstan en 2004.

l'ECGB et 0 % pour l'US Eximbank. L'Ouzbékistan représente plus de 70 % des crédits exports garantis par l'US Eximbank (contre en moyenne 46 % pour les autres assureurs et 58,5 % pour la COFACE). Le Kazakhstan représente 13,9 % du total des encours garantis par la COFACE au 31 décembre 2004 contre en moyenne 23,8 % pour l'ensemble des encours garantis par les assureurs crédits (ce taux étant de 66,9 % pour l'assureur britannique, de 40,6 % pour le japonais).

... qui reflète essentiellement une attitude « frileuse » des exportateurs

La faiblesse des encours garantis par le COFACE peut avoir deux types de causes :

- une politique d'assurance crédit plus restrictive que celle de nos partenaires ;
- une demande de crédits moindre que dans d'autres pays qui refléterait :
 - soit une plus grande « frilosité » des entreprises,
 - soit une moindre capacité commerciale à exporter leurs produits,
 - soit un rapport qualité-prix défavorable.

La classification des pays selon les catégories de risque est harmonisée par l'OCDE chaque année : l'ensemble des pays d'Asie centrale est classé dans la catégorie 7 ¹, à l'exception du Kazakhstan qui est passé de cette catégorie à la catégorie 5 en 2003, puis à la catégorie 4 en 2005, ce qui permet d'envisager une politique d'assurance-crédit plus dynamique pour ce pays ².

La comparaison des politiques de crédit moyen terme et catégorie de prime par pays reflète que la **COFACE a modifié les conditions qu'elle applique aux opérateurs en ligne avec celle des autres assureurs** même s'il est difficile de comparer globalement les politiques d'assurance-crédit moyen terme. Ainsi, à titre d'exemple, la COFACE a élevé la limite annuelle d'affaires nouvelles de 23 M€ en 2000 à 100 M€ en 2004 alors que dans le même temps Euler Hermes l'augmentait de 55 M\$ à 300 M\$, tout en imposant d'autres conditions (30 M\$ de limite par affaire, exigence de garantie souveraine et bancaire au cas par cas...). Trois pays (Kirghizstan, Tadjikistan, Turkménistan) sont exclus du champ du dispositif d'assurance crédit par la COFACE (comme par l'US Eximbank) et ce, contrairement à Euler Hermes ³. Par ailleurs, le **Kazakhstan et l'Ouzbékistan disposent de plafonds annuels dont la capacité n'a jamais constitué un obstacle à la prise en garantie d'opérations.**

(1) Aux côtés du Burkina Faso, du Bénin, de l'Équateur, de la Zambie, de la Syrie, du Mozambique, de la Libye et de la Serbie.

(2) Le Kazakhstan bénéficie donc désormais d'une cotation équivalente à celle de la Bulgarie, de la Croatie, de l'Égypte, de l'Iran, du Maroc, de la Roumanie et de la Russie.

(3) L'encours enregistré par la COFACE sur le Turkménistan concerne diverses opérations prises en garantie avant mars 1999 dont notamment un contrat de 100 M\$ de Technip (modernisation de la raffinerie de Turkmenbachi).

En 2005, la **refonte de la politique d'assurance crédit** dans le sens d'une plus grande souplesse devrait permettre une **plus grande fongibilité des moyens** entre pays de catégories de risque homogènes et une transparence accrue. Elle a également pour objectif de faciliter les prises en garantie dans la mesure où les enveloppes auparavant définies pour chacun des pays étaient souvent trop étroites quand un projet important se présentait. Elle doit permettre une sorte de mutualisation des capacités entre risques comparables. Cette globalisation par catégorie de risque conduit à prévoir une enveloppe de 180 M\$ pour l'ensemble des pays de risque OCDE 5 (où se trouvait le Kazakhstan jusqu'au début de l'année), contre 90 M€ pour la catégorie 7 où se trouve l'Ouzbékistan.

En définitive, les **différences de politiques de crédit des assureurs crédit et leur mise en œuvre** (notamment en matière d'instruction des dossiers), **même si elles éclairent en partie les différences de montants assurés sont loin de les expliquer**. Celles-ci tiennent en effet principalement à **l'attitude des entreprises françaises, qui a été plus « frileuse » que celle de la plupart de nos concurrents**.

En guise de conclusion de ces développements relatifs aux causes possibles de la sous-représentation des intérêts français en Asie centrale, on rappellera que **le lien entre, d'une part les moyens mis en œuvre par les autorités publiques** (à partir du pays d'origine ou sur place) **ou l'histoire des relations internationales et, d'autre part, les résultats en termes politiques, économiques ou commerciaux d'un pays, n'a rien d'univoque**. À titre d'illustration, on évoquera le cas d'Israël, dépourvu de mission diplomatique permanente, qui ne peut s'appuyer sur une communauté juive d'une taille significative et qui, pourtant, jouit d'une position enviable au Turkménistan : la société Merhav, en qualité de coordonnateur-ensemblier des entreprises israéliennes intervenant depuis 1994 dans les secteurs des hydrocarbures, de l'irrigation et de la sécurité ¹, a réalisé un volume d'affaire de près de 2 milliards de dollars et en prévoit autant pour les années à venir.

(1) Notamment les projets suivants : remise à niveau du complexe de raffinage et de pétrochimie de Turkmenbachi, développement des infrastructures gazières et stations de compression sur quinze des gisements du champ de Dauletabad, reconstruction à venir de la raffinerie de Seidi, conduite de programmes d'irrigation en zone aride, gestion informatique de l'immigration, distribution de biens manufacturés israéliens, sécurité publique par l'étude d'un système de vidéosurveillance des rues de la capitale turkmène.

Notre pays dispose pourtant d'atouts indéniables

L'analyse des éléments qui expliquent notre position en retrait dans la région ne doit pas inciter à l'immobilisme ou au pessimisme. Elle doit fournir un levier pour tenter de regagner le terrain perdu et engager une **dynamique de confiance** à la fois chez les acteurs français mais aussi dans les pays d'Asie centrale. Celle-ci peut s'appuyer sur d'indéniables atouts.

De vraies attentes des pays de la zone

Le premier est sans doute **l'image de la France et les attentes que forment les gouvernements des États d'Asie centrale à son endroit**. Notre pays a pourtant parfois déçu ou agacé que ce soit parce qu'il n'a pas tenu ses engagements ou parce qu'il n'a pas toujours ménagé les susceptibilités de ses interlocuteurs et ne les a pas traités avec assez d'égards. On évoquera un seul exemple récent : celui de la ministre kazakhe de l'Éducation et de la Recherche, en visite dans plusieurs pays européens, reçue par tous ses homologues, sauf en France... Il n'en reste pas moins que la France jouit toujours d'un capital de sympathie. Puissance largement absente, elle incarne une **alternative à l'alliance exclusive avec des voisins encombrants ou avec des États-Unis perçus comme trop intrusifs**.

En matière politique, les pays de la région n'attendent pas seulement la bienveillance, voire le soutien d'un État perçu comme l'un des quelques acteurs mondiaux. Ils souhaitent également le développement de la coopération avec l'Union européenne grâce à l'entremise de l'un de ses principaux membres. Pays largement agricoles, ils espèrent également bénéficier de l'appui français dans le cadre des négociations multilatérales sur la libéralisation des échanges. Le Kazakhstan se voit d'ailleurs refuser l'entrée à l'OMC principalement à cause de sa politique de subvention à l'agriculture ; la France pourrait être un bon allié ou du moins un conseiller en la matière. De plus, la position française concernant l'intervention

militaire en Irak fait de la France un pays respecté pour son courage, sa fermeté, ayant donné le sentiment de défendre les pays musulmans, faibles et souverains. Les dirigeants des pays d'Asie se rallient d'ailleurs volontiers aux pays qu'ils considèrent comme respectueux du principe de non-ingérence politique.

Par ailleurs, l'importance de la dimension relationnelle en France, que l'on oppose fréquemment au pragmatisme britannique ou à la priorité américaine donnée à la réussite matérielle, loin des simplifications faciles, constitue un atout réel pour la France dans les pays d'Asie centrale, pays de tradition clanique où la loyauté à la famille et au groupe dépasse tout autre intérêt.

En matière économique, la perception qu'ont les États d'Asie centrale du modèle français d'équilibre entre le marché et l'intervention publique fait souvent de notre pays une référence. Le contrôle de l'économie et la participation à la création de richesse nationale par l'intervention de l'État en Asie centrale ne sont d'ailleurs pas sans rappeler le rôle significatif qu'a (ou qu'a eu) l'État français dans l'économie. Par ailleurs, les entreprises françaises sont au moins aussi compétentes que leurs concurrents pour mettre en œuvre les grands projets des pays d'Asie centrale à coût égal. La présence des entreprises françaises (notamment dans le domaine de la défense) peut permettre à ces pays de concrétiser leur rêve d'indépendance technologique considérée comme indispensable à leur pleine indépendance politique.

Un outil diplomatique, économique et culturel solide

Socle nécessaire au développement de nos échanges avec les pays d'Asie centrale, les attentes formées par ces pays peuvent trouver une oreille attentive dans un **dispositif qui n'a rien à envier à la plupart de nos partenaires**.

La France est avec l'Allemagne, le Royaume-Uni et les États-Unis – et naturellement la Russie et la Chine – parmi les pays qui sont le mieux représentés en Asie centrale : nous disposons d'une représentation diplomatique dans chacune des cinq capitales qui, au total, emploie près de 150 agents (65 expatriés et 85 recrutés locaux en 2003) : deux ambassades dotées de tous les services habituels à Tachkent (79 agents) et à Almaty (48 agents) ainsi que deux ambassades aux services plus réduits au Turkménistan (6 agents) et au Tadjikistan (9 agents expatriés dans une ambassade créée en janvier 2003) ainsi enfin qu'une antenne diplomatique dépendant d'Almaty au Kirghizstan. Dans des conditions parfois difficiles, les **ambassadeurs dans ces pays font un travail de grande qualité, au contact du terrain, de manière ouverte et inventive**.

Sous la coordination régionale du chef de mission à Moscou, trois **missions économiques** suivent l'ensemble de la zone : celle d'Almaty couvre à la fois le Kazakhstan et le Kirghizstan alors que celle de Tachkent a également compétence sur le Tadjikistan. Enfin, le Turkménistan est suivi par la mission de Bakou en Azerbaïdjan. Il s'agit d'un dispositif qui **peut constituer un atout majeur s'il travaille de manière plus dynamique et plus ouverte.**

En matière de **défense et de sécurité**, notre présence est visible et d'ores et déjà fort appréciée par les autorités locales, notamment au Tadjikistan où nous disposons d'une base militaire (DETAIR). Même si leur réseau pourrait être mieux articulé avec celui des attachés de sécurité intérieure, les attachés de défense en Ouzbékistan, au Kazakhstan et au Kirghizstan ¹ coordonnent de manière globalement efficace notre présence dans la région.

Enfin, le réseau culturel, financé sur crédits de fonctionnement et d'intervention par le ministère des Affaires étrangères offre une plateforme intéressante pour diffuser la culture et la langue de notre pays ². Sous l'impulsion des ambassadeurs et de leurs services culturels au Kazakhstan et en Ouzbékistan ³, il s'ouvre à son environnement notamment grâce à la coopération initiée au Tadjikistan avec l'ONG française ACTED. Son action, qui pourrait s'appuyer sur une meilleure identification des attentes locales, est complétée par celle de l'Institut français d'études sur l'Asie centrale (IFEAC), centre de recherche créé en 1992 situé à Tachkent et qui compte des antennes dans les autres pays de la zone (hors Turkménistan). Mieux intégré dans le dispositif diplomatique et culturel français dans la région, l'institut est un outil irremplaçable de compréhension des sociétés centre-asiatiques et indirectement d'influence diplomatique et politique.

Des relais dans la sphère économique et dans la société civile

Le travail de nos postes et les liens tissés par les entrepreneurs français sur place permettent d'établir une base solide au renforcement de nos relations. Mobilisés autour d'une dynamique qu'ils sentiraient clairement soutenue par la France, ces acteurs peuvent jouer un rôle déterminant

(1) Le Tadjikistan et le Turkménistan sont suivis de Moscou.

(2) Le réseau culturel compte trois centres culturels (centre Victor-Hugo à Tachkent, centre culturel Jules-Verne à Achkhabad et centre Bactriane à Douchanbé), trois alliances françaises (à Samarkand, à Bichkek et à Almaty). Font également l'objet de subventions une association de droit français à Boukhara (Médersa Istéza) et plusieurs salles de lecture au Kazakhstan (à Karaganda, Chymkent, Astana et Oust-Kamenogorsk).

(3) L'emploi de conseiller culturel a été supprimé au Turkménistan en 2004.

à la fois de conseil, de mutualisation des informations et de contacts locaux. Mieux utilisées, les connaissances qu'ont les membres de la communauté française de leur environnement peuvent permettre d'améliorer notre capacité de veille. Des relais économiques et dans la société civile doivent permettre de capitaliser rapidement et durablement une initiative de nature politique.

Au-delà, l'«*appétit de France* » sensible dans la plupart de ces pays peut s'appuyer sur une francophonie et une francophilie populaires : on compte plusieurs centaines de milliers de francophones dans la région (environ 400 000 en Ouzbékistan par exemple).

Troisième partie

**La définition
d'une stratégie de
présence française
doit s'accompagner
d'un véritable
investissement
politique**

Alors même que les relations politiques et culturelles entre la France et les pays d'Asie centrale sont anciennes et de qualité, les échanges économiques et commerciaux entre nos pays sont nettement en deçà de leur potentiel. Sur la base de ce diagnostic partagé par tous nos interlocuteurs français et étrangers, nous avons travaillé afin de dégager de manière pragmatique des propositions qui puissent servir de socle à des décisions de haut niveau et se traduire dans les mois et années à venir par des flux importants d'échanges entre la France et l'Asie centrale. Celles-ci s'organisent autour de **deux grands axes** :

- la promotion d'un cadre économique régional qui permette d'asseoir l'indépendance des pays centre-asiatiques vis-à-vis de leurs voisins (*cf. infra* chapitre II) ;
- l'établissement d'un pacte de stabilité et de sécurité régional, avec l'Union européenne et la France comme partenaires privilégiés, pour lutter plus efficacement contre les menaces internes et externes et soutenir le développement d'États de droit (*cf. infra* chapitre III).

L'expérience des quinze dernières années montre cependant qu'il ne suffit pas de promouvoir des priorités de coopération pertinentes. Celles-ci doivent s'appuyer sur une **nouvelle tactique d'approche de nos partenaires** (*cf. infra* chapitre I) et une **redéfinition des moyens** à mettre en œuvre par la France dans cette région pleine de promesses (*cf. infra* chapitre IV).

Hypothèques à lever, options à écarter

La complexité géopolitique de la région impose de fixer de manière très claire la méthodologie d'approche de ces pays, tant en matière de coopération institutionnelle entre États ou collectivités publiques que de relations commerciales entre entreprises.

Répondre aux attentes formulées par les pays de la zone

Écouter et suggérer

Plus sans doute qu'ailleurs, les **relations personnelles** entre dirigeants politiques et chefs d'entreprises se révèlent cruciales. Renforcer nos échanges avec ces pays suppose d'aller à leur rencontre, de recevoir la visite de leurs délégations au niveau approprié et de traiter nos interlocuteurs avec la même considération que l'on attend d'eux. La modestie dans l'approche est d'autant plus importante que ces pays disposent d'administrations de qualité, qui font leur travail avec compétence.

Certes, la centralisation de la prise de décision et l'importance du politique emportent des conséquences sur le mode de négociation à adopter. Écouter sérieusement ce que nous disent nos partenaires centra-asiatiques constitue une **marque de respect**.

La multiplication des liens croisés qui permettent à ces pays de mieux nous connaître suppose également que nous **attirions davantage les investissements que ces pays réalisent ou vont réaliser dans les années qui viennent à l'étranger**. À titre d'exemple, on mentionnera le Kazakhstan qui, pour limiter la surappréciation de sa monnaie, attend beaucoup des efforts de promotion de la commission KAZINVEST et du Fonds national sur les investissements à l'étranger. Partir de ce besoin et inciter à investir en France, c'est créer et consacrer des liens d'interdépendance qui faciliteront les échanges commerciaux dans le sens inverse.

En définitive, l'analyse des attentes formulées par les pays d'Asie centrale constitue un excellent moyen pour maximiser les chances que les projets proposés par la France attirent l'intérêt de nos partenaires.

Prendre aux mots nos interlocuteurs

L'intérêt que nous porterons à ces pays et le développement de nos échanges nous mettront en position d'être **plus exigeants que nous ne le sommes lorsque nos partenaires font preuve de mauvaise volonté ou ne tiennent pas leurs engagements.**

Il en est ainsi par exemple :

- des **promesses de modification du cadre réglementaire** qui constitue souvent une condition préalable à tout investissement (exemple de la société KATCO, filiale de COGEMA et de KAZATOMPROM, dont nombre de dispositions réglementaires compliquent la gestion de projets, avec en particulier un problème du remboursement de TVA sur les exportations d'uranium) ;
- lorsque les **administrations de ces pays pratiquent des contrôles arbitraires** de nature confiscatoire sur des entreprises qui connaissent un succès économique et commercial (les exemples existent dans tous les pays d'Asie centrale y compris en Ouzbékistan ou au Kazakhstan) ;
- en matière de **respect des droits de l'homme**, on peut prévoir que l'évolution démocratique permettra à la France de soutenir une présidence kazakhe de l'organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) en 2008.

Certains dossiers devraient faire l'objet d'une intervention particulière à haut niveau préalablement à toute avancée dans d'autres domaines. On citera notamment les cas de l'entreprise Dagrís, spécialisée dans le secteur cotonnier en Ouzbékistan qui a fait l'objet d'une sanction confiscatoire des services fiscaux ouzbeks ainsi que celui d'Air France qui souhaite pouvoir desservir directement Aktao et Almaty sans passer d'abord par Astana comme le veut le gouvernement kazakh.

L'ouverture et l'écoute doivent être le corollaire d'une **fermeté accrue des autorités françaises lorsque la sécurité juridique des investissements de nos entreprises est remise en cause.**

Définir une stratégie réaliste visant le long terme et la soutenir politiquement

Développer une vision claire et cohérente de nos objectifs de long terme

Si les opportunités économiques et commerciales peuvent être de court terme dans certains secteurs, notre présence en Asie centrale doit cependant **se concevoir avant tout dans la durée.** C'est d'ailleurs la seule perspective qui justifie un appui substantiel des pouvoirs publics comme le

montre l'analyse des performances de nos concurrents (*cf. supra* deuxième partie).

Ceci suppose de développer une vision de nos objectifs qui se détache des contingences temporaires et tente d'organiser une relation cohérente sur laquelle l'ensemble des ministères français soit prêt à s'engager activement. Cette stratégie, qui devrait faire l'objet d'une **validation au plus haut niveau** doit pouvoir se développer sans à-coups.

Tenir compte de manière réaliste des contraintes de moyen terme

Développer une vision audacieuse, cohérente et de long terme ne signifie pas que l'on doive sacrifier à l'irréalisme par une ambition démesurée ou au cynisme en abandonnant les préoccupations politiques légitimes à la promotion des intérêts commerciaux de nos entreprises.

Afin d'éviter ces écueils, il nous semble indispensable :

- **de développer une position diplomatique équilibrée**, qui ne donne pas de leçons tout en rappelant l'importance essentielle que la France accorde à la stabilité régionale, au respect des droits de l'homme et de l'État de droit ;
- **d'éviter de créer des attentes disproportionnées, auxquelles nous serions incapables de répondre.**

À cet égard, les travaux menés par la mission en liaison avec les administrations publiques françaises ont souligné la difficulté à mobiliser l'ensemble des acteurs dans une démarche cohérente et ambitieuse. Dès lors, il serait **contre-productif d'avancer à un niveau politique des idées qui ne pourront faire l'objet d'un soutien administratif dans la durée.**

Au-delà des contraintes pesant sur la capacité de mobilisation des acteurs français, il faut également prendre en compte la nécessité de convaincre les pays d'Asie centrale du bien-fondé et de l'efficacité des solutions que nous avançons. Ceci plaide pour des approches progressives **qui laissent une large part à l'expérimentation.** C'est ainsi que, dans le domaine de l'irrigation ou dans la distribution de l'eau dans les villes, une entrée sur ces marchés pourrait passer par des tests grandeur nature. La sensibilisation de ces pays aux gains économiques et sociaux qu'ils peuvent tirer d'une réduction des gaspillages en eau, concomitante à la mise en place d'une tarification modérée qui accorde une valeur à cette ressource, est au cœur du développement économique de ces pays. C'est aussi un domaine d'excellence des entreprises françaises.

Au total, s'il est indispensable d'investir politiquement à haut niveau dans nos relations avec ces pays (ceci se traduisant par des voyages présidentiels et ministériels sur place), la dynamique doit être relayée dans la durée par un accompagnement par les administrations publiques du développement de nos entreprises.

Ménager les susceptibilités nationales et les intérêts russes

Prendre en compte le rôle prééminent de la Russie

Faire fi de la présence russe dans cette région du monde constitue une erreur qui ne peut que se traduire par des déconvenues. La **présence ancienne et durable de la Russie s'est d'ailleurs renforcée** au cours des derniers mois à la faveur des réactions centre-asiatiques suite de la « révolution » kirghize et à l'insurrection d'Andijan qui a avivé une exaspération latente à l'égard de la présence américaine dans la région.

Le 5 juillet 2005, avec le soutien actif de la Russie, les membres de l'organisation de coopération de Shanghai (OCS) réunis au sommet d'Astana ont ainsi solennellement appelé au retrait de l'ensemble des bases militaires américaines en Asie centrale et à l'arrêt immédiat de toute « tentative d'ingérence ». Le lendemain, la compagnie pétrolière d'État russe Rosneft, Kazmounaïgaz et le ministère de l'Énergie kazakh ont signé en présence du Président Vladimir Poutine, un accord pour l'exploitation du gisement géant de Kourmangazy qui devrait nécessiter près de 23 milliards de dollars d'investissements. Il s'agit du premier accord excluant toute participation occidentale et attribuant une telle place à la Russie ¹.

La Russie a ainsi **les cartes en main pour mettre en échec tout projet qu'elle considérerait comme contraire à ses propres intérêts** : il en est ainsi des tentatives de construction d'une « sortie par le Sud » des hydrocarbures et de celles de lignes de chemin de fer dont la mise en place se traduirait par un détournement de trafics traversant actuellement la Russie, sauf à ce qu'elle soit partie prenante.

Dès lors, il paraît indispensable que le développement de nos intérêts dans la région se fasse en bonne intelligence avec la Russie. Ceci doit se traduire par des actions communes (par exemple en matière de défense), des investissements communs et des participations conjointes à travers des joint ventures dans les projets que nous serions amenés à développer avec les pays d'Asie centrale. Ceci signifie également que les entreprises françaises souhaitant travailler dans ces pays, notamment dans les secteurs où la Russie est de plus en plus présente (secteur pétrolier², hydroélectricité...) **acceptent de devenir sous-traitantes** de ces entreprises russes qui ne disposent pas toujours de la technologie nécessaire. Ce positionnement oblige à rechercher des modes d'association originale tripartite entre des maîtres d'œuvre français ou européens, des équipementiers ou sous-traitants russes et des compagnies locales.

(1) Les trois principaux champs pétroliers kazakhs sont exploités par ENI-BG pour Karachaganak, ChevronTexaco-ExxonMobil pour Tengiz et AGIP pour Kashagan.
(2) Les projets d'exploration menés par les entreprises russes sont nombreux : Lukoil en Ouzbékistan, ZARIT en *offshore* au Turkménistan, Lukoil *onshore* comme *offshore* et les projets associés à Rosneft au Kazakhstan.

Intégrer les fiertés et rivalités nationales dans notre approche

La force des nationalismes d'État, largement suscités après l'indépendance des pays d'Asie centrale, impose une attitude prudente dans la définition de nos priorités et de nos modes d'action :

- les **fortes rivalités entre les cinq pays d'Asie centrale** : si le faible investissement de la France dans la région lui a jusqu'à présent permis d'échapper au choix d'un ou plusieurs partenaires privilégiés, le développement de nos relations avec la zone imposerait sans doute de hiérarchiser et donc d'adapter notre dispositif diplomatique en fonction de l'importance relative que nous souhaitons accorder aux relations avec tel ou tel pays ;
- la **préoccupation d'indépendance de nos partenaires** : même au Kazakhstan qui a opté pour une large ouverture aux investissements internationaux, on note une tendance à vouloir retrouver une certaine maîtrise de son avenir, ce qui passe par la « renationalisation » de la gestion des ressources (*cf.* par exemple la création de l'opérateur public Kazmounaïgaz en 2001 dans le domaine pétrolier et gazier, l'imposition d'une part minimum de capital kazakh dans les joint ventures, la définition d'un nouveau cadre légal sur la « participation locale » qui favorise les entreprises locales pour l'obtention de contrats publics...). Après avoir pris la forme d'une émigration massive de Russes du Kazakhstan et en évinçant les élites administratives et politiques russes des instances de direction du pays, la « kazakhisation » touche sous une autre forme les intérêts occidentaux ;
- la **réalité régionale de la plupart des enjeux d'avenir de l'Asie centrale** : c'est elle qui justifie que l'action institutionnelle et politique de la France et de l'Union européenne s'inscrive davantage dans un cadre régional que national et favorise la disparition des clivages (nationaux, religieux, ethniques...), plutôt qu'elle ne les renforce.

Ces considérations tactiques qui peuvent paraître relever du bon sens sont d'une grande importance et commandent également les modalités de réalisation des projets préconisés par la mission (*cf. infra* chapitres II et III).

Promouvoir un cadre économique régional favorable au développement de nos entreprises

La relance d'une coopération entre la France et les pays d'Asie centrale devrait s'appuyer sur des priorités régionales qui permettent de répondre de manière directe et opérationnelle aux préoccupations de nos partenaires. Celles-ci ont été dégagées au cours des entretiens que nous avons eus avec les gouvernements des cinq pays concernés et de l'analyse, au regard de ces besoins, de nos capacités institutionnelles et surtout économiques à y répondre. Discutés entre les pays, ces grands axes de coopération commerciale et économique devraient déboucher sur des actions concrètes qui mobilisent des outils de financement nationaux et internationaux. Elles s'articulent autour de **deux grandes préoccupations : celles d'indépendance et de développement durable.**

Participer au développement d'une indépendance accrue des pays

Compte tenu de sa position et de son rôle international, la France peut utilement contribuer à achever économiquement l'indépendance que ces pays ont acquise juridiquement il y a près de quinze ans. Elle devrait centrer son action sur les trois priorités suivantes.

Proposer une alternative à la dépendance vis-à-vis des puissances régionales

L'enclavement centre-asiatique, les liens tissés depuis des décennies avec l'ancienne puissance coloniale et la poussée rapide de

l'influence chinoise font de la recherche d'une **alliance alternative une priorité des États de la région**. Celle-ci doit se concrétiser par un soutien et une participation active aux projets de désenclavement et d'ouverture commerciale sur le monde extérieur.

Cependant seuls des gestes politiques forts de la France peuvent conduire les chefs d'État de la région à vaincre leurs réticences à s'engager dans une voie qui leur aliénerait l'appui de la Russie ou les couperait du potentiel de croissance de la Chine voisine.

Dès lors, la position française pourrait s'articuler autour des éléments suivants :

- un soutien politique à la **diversification des voies de sortie** des hydrocarbures centre-asiatiques, qui devrait se traduire :
 - *dans le domaine pétrolier*, par la réalisation du projet KTIOIP, défendu notamment par Total qui permettrait d'exporter le pétrole kazakh du gisement offshore kazakh de KCO (Kashagan) vers l'Iran¹ et, à terme, vers le marché mondial à partir du Golfe persique. Ce projet se heurte au veto américain lié à l'*Iran-Lybia Sanctions Act* de 1996, reconduit par le Congrès en 2001,
 - *dans le domaine gazier*, par un renforcement de la capacité du gazoduc entre le Turkménistan et l'Iran auquel pourraient participer des entreprises françaises et par l'analyse de la rentabilité économique et de l'intérêt géostratégique d'un projet de gazoduc vers le Golfe persique ou vers l'Europe qui s'appuierait sur un dispositif de coordination (voire de mutualisation) de l'exploitation des ressources turkmènes, ouzbèkes et kazakhes² ;
- l'offre de **prise de participation d'entreprises françaises dans l'exploration et l'exploitation de champs pétroliers ou gaziers** qui, permettrait, là encore, à ces pays de briser le face-à-face avec les grandes puissances présentes dans la région tout en leur donnant accès aux technologies d'exploration et de production les plus modernes ;
- l'accompagnement des **efforts de désenclavement par les transports** permettant des liaisons avec l'Europe :
 - *dans le domaine aérien*, la mise en place, à côté de la ligne Paris-Tashkent, d'une ligne Paris-Almaty et/ou Paris-Atyrau, ce qui suppose que la partie kazakhe abandonne l'exigence d'un passage obligé par la capitale Astana (quitte à ce que, pour des raisons diplomatiques, Air France desserve la capitale par prolongement de ces lignes),
 - *dans le domaine ferroviaire*, l'amélioration des performances du réseau existant (modernisation de la ligne Almaty-Astana) et l'étude de rentabilité

(1) Ce qui ouvrirait des perspectives de développement de capacités de raffinage en Iran par des entreprises françaises.

(2) Le Turkménistan avait commandé en 1997 une étude (effectuée par Sofregaz sur crédits RPE) sur l'évacuation de son gaz vers l'Iran et la Turquie. Les conclusions en étaient que ce projet représentait un investissement massif tant dans les infrastructures d'évacuation que de production, tout en ne donnant qu'un accès relatif au marché mondial dans la mesure où ce gaz viendrait concurrencer, sur le marché turc, des gaz russe ou azerbaïdjanais, voire sud-iraniens, plus proches donc potentiellement meilleur marché. *Seule une vraie unité des trois partenaires gaziers d'Asie centrale, inexistante aujourd'hui, pourrait donc constituer un pilier solide d'un projet d'évacuation par le Sud.*

et de faisabilité des corridors envisagés par les pays d'Asie centrale, et notamment celui du projet sino-kazakh (*cf. supra* première partie) : le financement d'une entreprise française (par exemple, Systra, filiale de SNCF international et de la RATP) par des crédits du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie pourrait être envisagé.

La France devrait s'engager dans cette voie **après concertation avec la Russie**, en mesure de freiner considérablement l'ensemble de ces projets si elle considère qu'ils vont trop directement à l'encontre de ses intérêts. Ceci sera d'autant plus facile que nos entreprises ont déjà des relations de travail anciennes avec ce pays (exemple de Gaz de France et de Gazprom...) et qu'elles sont habituées à discuter et négocier avec les entreprises russes.

Préparer la sortie de l'économie extractive en proposant notre savoir-faire en matière de technologique

Outre la dépendance géographique vis-à-vis de la Russie et de la Chine, les pays d'Asie centrale, pour au moins trois d'entre eux (Kazakhstan, Ouzbékistan et Turkménistan) sont **très dépendants d'une richesse, ou d'un type de richesse spécifique**, ce qui les fragilise et les expose directement au risque du « *syndrome hollandais* ».

Dès lors, la diversification du tissu économique est une priorité des gouvernements en place qui sont d'ailleurs prêts à y investir des montants conséquents aux côtés des bailleurs de fonds internationaux (Banque mondiale, Banques islamique et asiatique de développement...).

La **constitution et l'animation de technopoles et d'incubateurs** qui favorisent les fertilisations croisées entre recherche et industries de transformation et de haute technologie peuvent être l'occasion de créer des vitrines pour notre industrie. Au-delà des projets développés dans la banlieue d'Almaty, on pourrait ainsi imaginer la constitution d'une technopole des industries pétrolières et parapétrolières dans les ports de la mer Caspienne de Aktao ou d'Atirao à laquelle participeraient, aux côtés de l'Institut français du pétrole, déjà implanté au Kazakhstan, d'autres entreprises du groupement des entreprises pétrolières (GEP).

Au-delà, les organismes publics de recherche (Inserm, Inria, CNRS...), le Génomopole d'Évry, l'Institut Pasteur ou la fondation Sophia-Antipolis constituent des opérateurs disposant d'un savoir-faire qui intéresse fortement les pays d'Asie centrale. Ils pourraient constituer des plateformes de développement de nos **échanges scientifiques et techniques** auxquels contribueraient le ministère de la Recherche et la direction générale de la coopération internationale du ministère des affaires étrangères.

À court terme, la mise en place d'un partenariat entre la fondation nationale d'innovation du Kazakhstan et Sophia Antipolis (organisé par exemple autour d'assises franco-kazakhes de l'entrepreneuriat et de l'innovation) pourrait constituer une amorce débouchant à terme sur des

retombées importantes pour nos entreprises installées en Asie centrale ainsi que des débouchés pour les sociétés françaises spécialisées dans la valorisation de la recherche industrielle.

Contribuer au développement durable de la région

Le deuxième grand axe de coopération économique sur lequel pourrait s'appuyer une relance des relations entre la France et les pays d'Asie centrale tourne autour des **impératifs de développement durable de la région, de maîtrise des risques, de protection de l'environnement et de gestion rationnelle des ressources.**

Maîtrise des risques et protection de l'environnement

L'Asie centrale est confrontée à un certain nombre de risques naturels (sismicité notamment au nord de l'Ouzbékistan et au sud du Kazakhstan), de problèmes environnementaux hérités de l'époque soviétique (contaminations radioactives notamment) et de risques liés à son développement économique (agriculture intensive en Ouzbékistan qui se traduit par un appauvrissement des sols et des pollutions importantes, exploitation pétrolière et gazière au Kazakhstan et au Turkménistan à partir d'installations sensibles...).

Outre la formation à la **maîtrise des risques et à la gestion de crises** qui peut se traduire à la fois par des échanges institutionnels et humains (programmes d'entraînement de pompiers et de secouristes...), la France pourrait utilement contribuer à la mise en place d'un dispositif de **protection des potentiels de développement de long terme de la région** : réalisation d'audits environnementaux dans le cadre de la mise en œuvre du protocole de Kyoto, assistance technique en matière de normalisation, certification d'installations à risque...

Le développement d'actions à caractère institutionnel est en général de coût modeste (1 à 2 millions d'euros). Si elles souffrent pour l'instant de la longueur et de la complexité des décisions de financement bilatéral, elles permettent cependant de nourrir la coopération économique, de maintenir un flux d'échanges entre administrations qui simplifient l'organisation de rendez-vous politiques quand ceux-ci sont nécessaires. Elles constituent enfin un **important vecteur de promotion de visions françaises ou européennes** parfois concurrentes des modèles anglo-saxons, par exemple, dans le secteur de l'eau ou de la gestion des services municipaux.

Des projets porteurs sont identifiés pour le moyen terme, comme l'appui au démantèlement du réacteur rapide BN350 d'Aktau au Kazakhstan. Pour le court terme, l'action menée par l'Office international de l'eau (d'abord dans le cadre d'un financement FASEP en appui du *National Environmental Action Plan* du Kazakhstan, puis d'un financement du Fonds français pour l'environnement mondial) sur la gestion des ressources hydrauliques du bassin du fleuve Irtych mérite d'être soutenue.

Développement des villes et des services urbains

Les services municipaux hérités de l'époque soviétique ont en commun certains traits fondamentaux : une bonne qualité traditionnelle qui répond à des exigences fortes de la population, un très fort désinvestissement à partir du milieu des années 1980, un niveau de tarifs très inférieur à la couverture des besoins d'investissement et de maintenance.

Si l'élargissement européen a converti les services municipaux des nouveaux membres de l'UE aux modes de gestion modernes des services communaux (indépendamment des formes particulières de partenariat public-privé adoptées), le territoire de l'ex-Union soviétique reste à la recherche de modèles qui permettent notamment de **valider les choix politiques en terme de niveau de service**.

Dans ce domaine, **le potentiel de coopération est particulièrement important**. L'action des organisations multilatérales (projet *Water and Sanitation* de la BERD à Tachkent, suite des *management contracts* de la Banque mondiale à Samarkand, Boukhara, Douchanbé) peine à dessiner un modèle de partenariat satisfaisant et équilibré. **Le mode optimal de coopération public privé, et plus largement de gouvernance des services dans le secteur de l'eau en Asie centrale est encore à inventer**. La faiblesse des investissements en témoigne, en dépit d'une particulière acuité politique et sociale. Au-delà, les incertitudes qui pèsent sur la gestion des régies municipales obèrent les financements, les limitant aux seuls projets couverts par les garanties souveraines. La lourdeur de montage de tels projets explique le déficit de projets finançables dans le secteur.

Le rapport Camdessus s'est intéressé au moyen de renverser la tendance à la baisse du volume de crédits octroyés dans le secteur de l'eau dans les pays émergents. Certains instruments spécifiques ont été mis en place en Asie centrale, notamment le *Central Asia Risk Sharing Special Fund*, créé en 2002, avec l'appui des gouvernements allemand et suisse, pour garantir l'investissement direct en Ouzbékistan, au Kirghizstan et au Tadjikistan. La Banque mondiale est également attentive à l'orientation de l'épargne locale (fonds de pension Kazakhs) vers le financement des infrastructures.

Nombre d'idées émises par le rapport Camdessus comme la participation des entreprises (pétrolières au sud du Kazakhstan, minières à Navoï), l'examen des garanties infraétatiques, mériteraient d'être explorées en Asie centrale dans les secteurs urbains. À cet égard, le **dialogue**

entre partenaires privés et publics français doit être relancé autour de projets imaginatifs et ambitieux.

La participation au développement rural

La problématique d'intervention des bailleurs en zone rurale s'est considérablement enrichie et réorientée au cours de la dernière décennie. En effet, au lendemain des indépendances, le secteur rural et agricole était marqué, plus que d'autres, par les spécificités issues du modèle communiste en forte opposition avec les principes de l'économie de marché.

Si la place des sociétés françaises du secteur agroalimentaire est pour l'instant très insuffisante, un **soutien politique et financier aux programmes du groupement national interprofessionnel des semences et plants** (GNIS, au Kazakhstan et en Ouzbékistan), aux **actions d'accompagnement de l'association pour le développement des échanges internationaux de produits et techniques agroalimentaires** (ADEPTA) peut entrer en synergie avec les activités des entreprises déjà implantées (DAGRIS en Ouzbékistan, Lactalis et IVM au Kazakhstan). Ces actions visent notamment l'amélioration des semences et des moyens de stockage, facteurs immédiats d'accroissement de la productivité agricole.

Par ailleurs, la France devrait soutenir des **actions structurelles de développement adaptées au monde rural**. L'évolution de l'action de l'association ACTED au Tadjikistan (développement d'un réseau de microcrédit OXUS, pour lequel l'association est actuellement à la recherche de partenaires) montre la voie : si elles demeurent justifiées par l'urgence, les actions humanitaires doivent aujourd'hui s'inscrire dans la durée. Le soutien aux associations d'irrigants, l'**aide directe aux agriculteurs pour l'acquisition de technologies et d'équipements d'irrigations économes en eau sont les contreparties nécessaires à l'application effective d'un prix de l'eau agricole**. Les entreprises françaises ont un savoir-faire (acquis au Moyen-Orient notamment) exportable. De même, une attention particulière doit être portée à l'insertion économique locale des équipements exportés, même quand la justification « humanitaire » des projets est avérée. L'acquisition par les populations et les collectivités locales des savoir-faire ou organisations qui permettent de gérer dans la durée et maintenir les équipements achetés à nos entreprises est une exigence du développement durable. On peut regretter qu'une telle préoccupation soit absente de certains projets (stations de potabilisation en Karakalpakie, notamment).

Un nouvel équilibre entre irrigation et production hydroélectrique

La coopération au niveau régional entre les cinq états d'Asie centrale est la condition *sine qua non* de leur stabilité et de leur développement : elle doit bien sûr prendre en compte les pays riverains (Chine,

Russie et Afghanistan) dont dépend un partage équitable et mutuellement profitable des ressources hydriques.

La deuxième conférence interministérielle pour la promotion de la coopération régionale tenue en novembre 2003, sous l'égide de la Banque asiatique a notamment mis en exergue la nécessité de renforcer le cadre législatif dans le domaine énergétique et le **caractère impératif d'un accord de long terme sur le partage énergie / eau** (*water energy nexus*). Elle a décidé de la mise en place d'un groupe de travail spécifique sur ce thème et d'un comité de coordination des donateurs. Les solutions avancées par la Banque mondiale pour une valorisation des ressources en eau **privilégient l'utilisation de l'eau pour l'irrigation**. Le débat n'est cependant pas clos.

Au Tadjikistan la production d'énergie est d'origine hydraulique à 99 %¹. Le pays entend poursuivre le programme soviétique d'utilisation des ressources hydroélectriques des montagnes du Pamir : centrale de Sangtudinsk I de 670 MW en construction (investissement russe, fin prévue en 2009), centrale hydroélectrique de Roghun 800 MW, dont la capacité totale devrait, à terme, atteindre 3600 MW (investissement russe – RUSAL).

La place de la France, comme d'ailleurs celle de l'Europe en Asie centrale dépend en grande partie de notre capacité à nous positionner sur ces grands sujets structurants. Il en va naturellement de nos intérêts économiques, mais aussi de la crédibilité des modèles de développement que la France promeut.

Les pays signataires des protocoles de Kyoto se sont engagés dans une démarche globale de protection de l'environnement et de réduction des émissions de gaz à effets de serre, démarche qui rassemble les États d'Asie centrale, la Russie et l'Union européenne et plus particulièrement la France. Le choix, préconisé par USAID et relayé par la Banque mondiale², d'une organisation régionale reposant encore largement sur les centrales thermiques et le développement des hydrocarbures pour permettre d'orienter massivement les ressources hydriques vers une agriculture irriguée surconsommatrice, révèle les différences d'approches existant au sein de la communauté internationale³.

Ici, comme dans les services urbains, il existe une spécificité forte de l'ex-URSS rétive aux analyses strictement libérales. La Russie entend prendre une place centrale mais est à la recherche de partenaires. Les pays engagés dans le processus de Kyoto doivent joindre leurs efforts pour que le développement durable soit également porteur de stabilité. La mobilisation des administrations et organismes publics comme l'ADEME est nécessaire pour permettre à la France et, au-delà, à l'Union européenne

(1) Dont 3 300 MW installés aux centrales hydroélectriques de Nurek.

(2) Voir sur ce point *World Bank, Water Energy Nexus in Central Asia*, Janvier 2004.

(3) L'encouragement donné aux politiques de tarification de l'eau agricole ne doit pas masquer l'essentiel. Elle risque de transposer au monde agricole un modèle de gestion de l'eau que l'on a vu récemment échouer dans les villes, pour des raisons principalement politiques et sociales.

d'exister dans les débats où la crédibilité des engagements politiques pris à Kyoto se jouent. Cette mobilisation est également nécessaire pour répondre à nos concurrents et positionner nos entreprises du secteur énergétique.

Un message politique fort se retrouve au cœur de la problématique de l'eau : importance des enjeux et des marchés, zone test en matière de services urbains et de développement rural pour toute la zone de l'ex-URSS, choix d'un modèle de développement énergétique. Sur ces différents fronts, si elle ne bénéficie d'aucun avantage acquis, la France peut reprendre l'initiative.

Proposer un pacte de stabilité et de sécurité pour l'Asie centrale

Outre leur indépendance politique et économique, les pays d'Asie centrale accordent un grand prix à leur stabilité et à leur sécurité. Se sentant menacés à la fois de l'extérieur et de l'intérieur, ils souhaitent pouvoir asseoir leur autorité sur une capacité de dissuasion et de traitement de ces risques (*cf. infra* « La stabilité régionale »). Mais au-delà, le thème de la sécurité doit également être pour nous le moyen de développer un discours « audible » sur la construction et le développement d'États de droit, comme systèmes de régulation sociale et d'ouverture démocratique (*cf. infra* « La sécurité démocratique »).

La stabilité régionale

Le renforcement de la stabilité régionale passe par un effort particulier en matière de sécurité civile et militaire et par la résolution pacifique des litiges frontaliers, notamment en mer Caspienne.

Surveillance des frontières et maintien de la sécurité civile et militaire

Outre les garanties implicites ou explicites que peuvent lui accorder ses voisins, et notamment la Russie, c'est par une amélioration des **capacités physiques de prévention, de détection et de réponse aux menaces** que passe le maintien de la sécurité civile et militaire des pays d'Asie centrale.

L'approche régionale à promouvoir dans ce domaine place l'Union européenne dans une position privilégiée. À l'instar de la Grande-Bretagne, la **France devrait pleinement s'engager dans les programmes communautaires BOMCA** ¹ sur le contrôle des frontières

(1) The EU Border Management Programme for Central Asia.

et CADAP¹ sur la lutte contre les trafics de stupéfiants. Ceux-ci pourraient éventuellement être complétés par des plates-formes communes de renseignements établies sur une base intergouvernementale². En tous les cas, la France dispose d'atouts indéniables à travers l'expérience de ses forces militaires et civiles et peut contribuer de manière utile à la formation de gardes frontières et de forces de maintien de l'ordre.

Au-delà de cette coopération institutionnelle et financière, le renforcement de la sécurité des pays d'Asie centrale passe par le **développement des programmes de contrôle du trafic aérien** dans l'ensemble des aéroports de la région. Des perspectives de court terme existent également au Kazakhstan en matière de **défense aérienne** ainsi que de **communications stratégiques et tactiques** et de rénovations de blindés légers et de tanks. La conclusion de ces contrats supposera un investissement politique de la France au plus haut niveau.

Promotion d'une solution négociée aux différends relatifs à la mer Caspienne

Si les principaux litiges frontaliers, dont nous avons effectué un recensement exhaustif dans notre rapport il y a une dizaine d'années, ont été réglés par la signature d'accords bilatéraux, il reste un sujet qui n'a pas été résolu : celui du statut de la mer Caspienne. Si les cinq États se rencontrent et discutent de ce problème, les négociations multilatérales³ n'ont pas abouti et les réunions à format plus réduit ont débouché sur la signature de textes bilatéraux traitant uniquement de la délimitation du fond à fins d'exploitation des réserves d'hydrocarbures. La question du statut proprement dit reste donc entière.

Si la France considérait qu'il était de son intérêt pour asseoir sa crédibilité diplomatique dans la région de participer à la construction d'une solution négociée et globale de ce problème, elle pourrait avancer l'idée d'une **Commission de nature arbitrale** composée de représentants des États concernés, d'un représentant d'un organisme économique international (ONU, Commission européenne...) sous la présidence d'un représentant français.

Cette Commission ne pourrait être mise sur pied et ses missions définies que dans un compromis d'arbitrage signé par les États, qui s'engageraient à en respecter les décisions, y compris par voie juridictionnelle. Elle devrait pouvoir prendre en considération l'ensemble des richesses générées par la mer, en matière halieutique, logistique et énergétique. À

(1) Central Asia Drug Assistance Programme.

(2) À l'occasion de leur réunion à Évian, le 5 juillet 2005, les ministres de l'intérieur des cinq pays les plus importants en Europe (G5) ont ainsi décidé de demander aux experts de leur pays d'étudier la possibilité de mise en place d'une plate-forme commune dans la région des Balkans et de l'Asie centrale contre le trafic d'héroïne.

(3) Les cinq États se sont rencontrés à l'occasion de deux réunions, l'une en 1998 entre ministres des Affaires étrangères, l'autre le 23 mai 2002 à l'occasion du sommet des chefs d'État de la Caspienne.

terme, la gestion de l'utilisation de cette mer pourrait être confiée à une commission permanente de la mer Caspienne, à l'instar de la Compagnie internationale de navigation du Rhin. Celle-ci aurait pour missions d'attribuer les permis de recherche et d'exploitation des hydrocarbures à des sociétés commerciales, la concession des droits temporaires de pêche à des pêcheries, les autorisations de transbordement et de pose d'oléoducs et de gazoducs. Elle devrait constituer une véritable autorité maritime dotée d'un pouvoir de police, qu'elle exercerait grâce à une flottille de vedettes rapides.

Ce travail, lourd et complexe, engagé à l'initiative de la France, pourrait contribuer utilement à la stabilité régionale et à son développement économique.

La sécurité démocratique

La reprise de la rhétorique « sécuritaire » doit permettre d'aborder directement les questions de coopération politique et culturelle entre la France et les pays d'Asie centrale. Celles-ci sont essentielles pour ancrer durablement dans les sociétés centre-asiatiques les fondements de démocraties ouvertes sur le monde extérieur. Ceci suppose une mobilisation des instruments de coopération administrative et judiciaire mais également de nos outils de formation et de politique culturelle.

Soutenir le développement de l'État de droit

Le développement de systèmes administratifs et politiques stables et efficaces dans les pays d'Asie centrale passe par une réforme en profondeur des systèmes de recrutement, de formation et d'organisation des services publics centraux et locaux.

Trois domaines principaux doivent être privilégiés :

- **l'articulation entre pouvoir central et administrations locales** : il s'agit généralement d'un sujet fondamental dont dépendent largement la bonne gestion des services urbains et la lutte contre la pauvreté (services sociaux et médicaux, finances locales, instruction primaire...). Décentralisation et déconcentration des compétences doivent constituer les deux piliers de la réforme de l'État dans ces pays ;
- **la réforme des systèmes judiciaires** qui suppose notamment une révision des modes de recrutement et la mise en place de dispositifs en garantissant l'indépendance ;
- **le contrôle de l'application des dispositions légales et réglementaires** : en effet, outre une meilleure codification des textes, la sécurité juridique des acteurs privés passe par le renforcement de leurs garanties,

l'ouverture de voies de recours et le développement de modes alternatifs de règlements des litiges (transaction, arbitrage...).

Des coopérations administratives devraient être engagées avec la collaboration du Conseil d'État, du ministère de l'Intérieur (notamment direction générale des Collectivités locales) ainsi que des administrations financières (notamment directions générales des impôts et de la comptabilité publique).

Investir dans la formation des élites locales

L'amélioration de la qualité des formations universitaire et professionnelle des élites locales constitue un des principaux enjeux pour assurer dans la durée le développement des pays d'Asie centrale et les progrès démocratiques.

En mobilisant des ressources financières limitées, notre action devrait se centrer sur :

- le **développement des échanges universitaires** de chercheurs, de professeurs et d'étudiants. Ceux-ci pourraient être financés par des universités françaises, des collectivités locales, des entreprises, des fondations locales (par exemple la fondation Soros), par des bourses d'État du gouvernement français ou de certains États d'Asie centrale (le Kazakhstan a ainsi prévu le financement de 3 000 bourses pour les années à venir) ;
- la **mise en place de formations techniques sur place** qui permettent à nos entreprises de bénéficier d'une main-d'œuvre qualifiée, parlant français et formée à nos techniques et savoir-faire, à l'instar du projet mis en place par l'Institut français du pétrole en partenariat avec Total (au travers de l'association KazFraMunai) et qui devrait faire l'objet d'un soutien particulier par les pouvoirs publics ;
- la **définition de programmes de coopération administrative** avec les principaux ministères français dont, notamment celui de l'économie, des finances et de l'industrie (*via* l'association pour le développement des échanges en technologie économique et financière – ADETEF) ;
- la **mise en œuvre d'échanges de haut niveau à caractère professionnel** qui ciblent les acteurs essentiels des processus de décision (organisation de modules spécifiques de formation du collège interarmées de défense à la planification de la réforme des armées, par exemple).

Redéfinir nos moyens d'action au service de ces ambitions

C'est en tenant compte des dysfonctionnements qu'elle a pu relever mais également des contraintes pesant sur l'action publique (capacité de mobilisation des acteurs, coût des services de l'État sur place...) que la mission a réfléchi à l'adaptation du fonctionnement et de l'organisation actuelle du dispositif de représentation et d'action de la France en Asie centrale.

Rendre plus efficace nos outils d'influence et de coopération

Mieux coordonner l'action des services de l'État

À organisation inchangée, l'efficacité du dispositif de suivi de cette région, à la fois en France et sur place, pourrait être améliorée par une meilleure coordination des services. Au-delà des considérations administratives traditionnelles (intégration imparfaite de l'action des missions économiques à celle des ambassades ; liens insuffisants entre la DGCID et les directions géographiques du ministère des affaires étrangères ; gestion des ressources humaines qui valorise peu les compétences individuelles et se cantonne encore trop souvent à une gestion de personnels...), l'absence de véritable stratégie explicite de la France renforce les **divergences de vues sur la priorité à accorder à cette région**, notamment entre le ministère des Affaires étrangères et le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

Au titre des sujets spécifiquement liés au fonctionnement de nos services sur place, des efforts pourraient être engagés afin de mieux intégrer l'Institut français d'étude sur l'Asie centrale (IFEAC) au dispositif diplomatique et mieux coordonner l'action des attachés de sécurité intérieure et celle des attachés de défense.

Mutualiser certaines fonctions de nos réseaux sur place

La rationalisation de nos moyens sur place devrait passer **par une régionalisation des compétences dans notre réseau diplomatique sur certains secteurs prioritaires** : si les missions économiques se sont engagées depuis plusieurs années dans la voie de la régionalisation, il n'en est pas de même pour les services diplomatiques. La compréhension des dynamiques régionales serait pourtant renforcée par des contacts plus étroits et plus réguliers entre nos ambassades (réunions régionales, initiatives communes...) ainsi que par l'attribution de compétences régionales à l'un ou l'autre des ambassadeurs pour le suivi de thèmes transfrontaliers (gestion de l'eau, lutte contre les trafics de stupéfiants...).

Au-delà, une mutualisation de certains services ou de certaines fonctions pourrait être envisagée dans le cadre européen : une expérimentation de rapprochement de services franco-allemands pourrait ainsi être lancée au Turkménistan ou au Tadjikistan. De plus, certaines fonctions de compte rendu politique, propres à l'activité diplomatique pourraient être assumées pour compte commun par l'une ou l'autre de nos ambassades ou par la délégation de la Commission, préfigurant ainsi un futur service diplomatique européen.

Enfin, concernant le dispositif relevant du ministère de la Défense, il apparaîtrait souhaitable de **redimensionner le réseau des attachés de défense**.

Développer un dispositif d'appui aux entreprises plus cohérent

Compte tenu des opportunités de développement pour nos entreprises en Asie centrale, et notamment au Kazakhstan, un effort particulier devrait être réalisé sur l'efficacité de notre dispositif de soutien aux exportations et aux investissements.

Il doit se traduire par :

- une **clarification de la doctrine d'emploi des instruments publics d'appui aux entreprises** (RPE, FASEP) : outre la définition de critères d'affectation des fonds, la comparaison des dispositifs de nos concurrents (notamment Japon, Allemagne et États-Unis) conduit à privilégier la mise en œuvre d'une politique de financements d'études associée à l'octroi de financements concessionnels pour la réalisation de projets, ce qui n'est pour l'instant possible dans le cadre français qu'à titre exceptionnel. Par ailleurs, souffrant de l'absence de soutien bancaire aux exportations d'équipements, les entreprises françaises pourraient se voir ouvrir des **lignes de crédit leur permettant de vendre en *leasing*** ;
- une **prise en compte plus claire des compétences linguistiques et professionnelles dans les choix d'affectation** des chefs de postes de la région : il s'agit d'un élément fondamental pour assurer un service à valeur ajoutée pour les entreprises intéressées par cette région ;

- le **développement d’outils pratiques à l’implantation et au développement d’entreprises** : ceci passe par l’élaboration d’une base de données à jour réunissant l’ensemble des appels d’offres ainsi que de guides opérationnels à l’investissement recensant de manière exhaustive les acteurs politiques et privés locaux et les procédures applicables (notamment en matière de préqualification aux appels d’offres). Pour ce faire, la mutualisation des expériences des entreprises françaises travaillant déjà avec ces pays pourrait être utilement engagée sous la responsabilité des chefs de missions économiques ;
- une **offre de services particulière pour les petites et moyennes entreprises**, avec éventuellement la mise en place d’un bureau de soutien, cofinancé par des grandes entreprises, l’État, des collectivités locales et éventuellement des chambres de commerce et d’industrie ;
- le **développement des activités de veille économique**, qui devrait notamment s’intéresser de manière pratique aux processus de prise de décision des autorités locales et aux performances économiques et commerciales des entreprises françaises et étrangères (nature des contrats signés, montants, secteurs concernés...).

(Re)mobiliser des acteurs capables de nourrir une relation de long terme

Encourager nos administrations à être plus enthousiastes

Si le dispositif administratif peut être amélioré dans son fonctionnement et dans son organisation, il ne pourra accroître à lui seul la densité des relations entre la France et l’Asie centrale. L’**état d’esprit et la mobilisation des administrations publiques** sont en effet essentiels. Ce n’est que sur une dynamique de confiance entre acteurs publics et privés que pourront s’ancrent des perceptions positives sur cette zone.

Cet esprit de conquête, qui doit partir du plus haut de l’État, doit se traduire de manière concrète. Il convient de mieux faire connaître le potentiel de développement que constituent ces marchés, cibler les secteurs d’activité dans lesquels les entreprises françaises peuvent se développer, identifier très en amont les contrats en projet et soutenir les efforts de prospection des entreprises.

S’appuyer sur les collectivités locales, les ONG et les organismes consulaires

Dans cette région éloignée où les moyens financiers à mobiliser ne pourront pas toujours augmenter de manière significative au cours des

prochaines années, l'État doit apprendre à **travailler davantage avec les acteurs associatifs** et les intégrer à son action. Il s'agit non seulement d'un moyen pour éviter des frais récurrents mais également d'une voie pour rendre notre présence sur place plus flexible et pour dynamiser notre action. Si le modèle n'en est sans doute pas généralisable à l'ensemble des pays de la zone, l'expérience originale engagée au Tadjikistan où le directeur de l'institut culturel est également le représentant de l'association ACTED devrait être approfondie et développée. Il en est de même avec certaines fondations déjà présentes sur place comme la fondation du Prince Aga Khan avec laquelle les services français gagneraient à travailler davantage.

Les **chambres de commerce et d'industrie départementales et régionales** peuvent jouer un rôle accru et s'intégrer plus directement au travail des missions économiques sur place. Sans préconiser le passage immédiat au modèle allemand (financement par les entreprises d'une structure consulaire qui assume certaines des tâches qui relèvent des compétences des missions économiques françaises), il nous paraît indispensable de renforcer les actions conjointes en matière de promotion des exportations (avec UBIFRANCE) et de formation professionnelle.

De manière générale, l'action de la France en Asie centrale devrait promouvoir les organisations non gouvernementales françaises, des associations binationales, quitte à leur confier des missions actuellement assumées par les services de l'État (instituts culturels ou missions économiques) et, à évaluer leurs prestations *a posteriori*.

Enfin, les **collectivités locales doivent être sollicitées pour s'engager dans une coopération décentralisée dense et dynamique**. La déconcentration et la décentralisation des compétences dans certains des pays d'Asie centrale ouvrent en effet la voie à des actions à forte visibilité et peuvent se traduire par un retour économique pour les entreprises françaises.

Agir avec et aux côtés des bailleurs de fonds internationaux

Mieux s'intégrer dans les priorités des bailleurs de fonds internationaux

L'insertion de nos actions dans le cadre des programmes communautaires ou de ceux des bailleurs de fonds internationaux peut **permettre de démultiplier notre action, d'assurer une visibilité de nos efforts**, notamment dans des domaines où nous ne sommes pas en mesure d'intervenir seuls dans cette région. Ceci est par exemple vrai au Tadjikistan et au Kirghizstan.

Comme souligné *supra*, les vecteurs tels que les programmes communautaires BOMCA ou CADAP fournissent d'excellentes plateformes pour asseoir notre soutien à la formation des gardes frontières et à

la lutte contre le trafic de stupéfiants. Nous devons en faire le support d'une politique active et dynamique en concertation avec nos partenaires européens.

Par ailleurs, l'**amélioration des performances des entreprises françaises aux appels d'offre** de la Commission européenne, des banques internationales de développement ou de la BERD passe par le développement d'entreprises de conseil légères et efficaces. Elle doit se traduire par une publicité plus grande accordée à ces financements auprès de PME et de professions indépendantes (consultants, juristes...) et un rôle accru de la cellule de soutien au développement des entreprises des représentations permanentes de la France auprès de ces institutions. Outre le bénéfice de court terme lié à ces contrats, les succès dans ces appels d'offre contribueraient à asseoir notre crédibilité sur le plan international.

Enfin, une **évaluation des outils de soutien nationaux (FASEP et RPE) au regard des succès des bénéficiaires dans la réponse aux appels d'offres internationaux** pourrait fournir des pistes de réformes intéressantes.

Peser sur les choix à venir des organisations multilatérales

Il sera d'autant plus facile de gagner les appels d'offres des organisations internationales que nous aurons **pesé sur les choix relatifs au fonctionnement et aux priorités des programmes de développement**. Ceci suppose une analyse préalable de nos avantages comparatifs au regard des besoins des pays d'Asie centrale et une diplomatie active auprès de ces organisations.

À cet égard, la redéfinition des objectifs et des modalités d'intervention dans le cadre du règlement TACIS¹ fournit une opportunité unique. Cet instrument souffre de **nombreuses faiblesses** dont notamment :

- la nature des projets qui peuvent être financés : le règlement TACIS plafonne le financement consacré à des projets de développement à 20 % des engagements, ce qui limite l'intervention du programme au financement d'études par des cabinets de consultants européens ;
- l'absence d'effet d'entraînement international : conçu comme des catalyseurs, les projets financés (que ce soit INOGATE pour l'énergie ou TRACECA pour les transports) n'ont pas réussi à mobiliser les autres bailleurs de fonds ;
- l'appropriation insuffisante des pays bénéficiaires : le faible ancrage du programme dans le tissu local s'est traduit par un allongement des délais moyens de réalisation des projets et des suites limitées.

Consciente de l'inadaptation de cet instrument aux enjeux de développement de l'Asie centrale, la Commission européenne entend

(1) Base juridique de la coopération communautaire avec les pays de la CEI.

profiter de la discussion sur les futures perspectives financières de l'Union européenne 2007-2013 pour le modifier en profondeur. **La France doit être au rendez-vous et influencer sur ces choix** en défendant notamment :

- une souplesse accrue afin d'intégrer davantage les réalités locales et de permettre aux pays bénéficiaires de mieux s'approprier les projets ;
- un ciblage plus important de l'aide sur des projets concrets de développement ayant un impact visible auprès des populations et une diminution corrélative de la part consacrée à l'assistance technique ;
- des interventions dans les secteurs qu'elle considère comme prioritaires.

Conclusion

Alors même que le Président français était le premier chef d'État à se rendre en Asie centrale après l'indépendance de ses républiques en 1994, la France a trop largement abandonné les ambitions qu'elle avait alors affichées. Cette situation est d'autant plus désolante que la France jouit encore d'une bonne image auprès des dirigeants de ces pays. Or, peu de régions offrent à la France la chance de défendre ses idées, de concrétiser son concept de politique internationale et d'assurer la prospérité de ses entreprises.

L'Asie centrale tourne aujourd'hui une page importante de son histoire. L'Occident l'a souvent déçue et elle est devenue un terrain d'affrontement pour les grandes puissances qui ont bien compris son importance géostratégique et son formidable potentiel économique.

En quelques années, la France a accumulé un certain retard – y compris en comparaison avec certains pays européens comme l'Allemagne, la Grande-Bretagne ou l'Italie. Elle peut cependant le rattraper si elle investit politiquement au plus haut niveau et profite de la conjoncture qui fait d'elle une alternative crédible à des voisins de plus en plus encombrants. Elle est également en mesure d'amener ces pays à suivre les règles démocratiques internationales et de participer, aux côtés de ses partenaires, à stabiliser cette zone.

Outre une mobilisation de l'ensemble des services de l'État et une redéfinition de leurs modes d'intervention, cet effort, pour porter ses fruits dans la durée, doit s'appuyer sur un esprit de conquête, un enthousiasme alimenté par le désir et la raison qui visent à faire de cette « route de la soie » un modèle de développement original et de dialogue des civilisations dont l'avenir continuera à faire rêver.

Annexes

Annexe I

Lettre de mission

Le Premier Ministre

Paris, le 20 JAN. 2005

0138 / 05 / SG

 Monsieur le Sénateur,

L'Asie centrale est une région qui connaît des évolutions marquées. Elle subit l'influence des grandes puissances ainsi que les effets de la proximité de l'Afghanistan, de l'Iran et du Moyen-Orient.

La volonté d'ancrage des Etats-Unis dans la zone, animée par les exigences de la lutte contre le terrorisme, va de pair avec l'intérêt croissant de la Chine, soucieuse de son accès aux ressources énergétiques de la région. Par ailleurs, la Russie y conserve des capacités d'influence considérables.

Enfin, certains de nos partenaires européens, tels l'Allemagne ou le Royaume-Uni, sont également très présents dans cette région.

Compte tenu des enjeux diplomatiques et économiques, la France y est aussi active. Elle y dispose d'implantations diplomatiques et a engagé des coopérations plus poussées avec certains pays dans le contexte de l'action de nos forces en Afghanistan.

En présence de cette situation en évolution, il m'apparaît nécessaire de faire un bilan de l'action et de la présence de la France dans cette région.

Je souhaite que soit évaluée l'adéquation des instruments français d'action et d'influence politique et économique dans cette région : activités de coopération ; présence des missions économiques ; coopération militaire et sécuritaire ; échanges politiques et parlementaires...

Il convient aussi d'identifier les différents réseaux non étatiques concourant aux relations économiques avec cette zone : chambres de commerce, associations professionnelles...

.../...

Monsieur Aymeri de MONTESQUIOU
Sénateur du Gers
SENAT
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
75291 PARIS Cedex 06

Il est également souhaitable d'examiner l'opportunité d'une action à dimension régionale ou ciblée sur quelques pays pris ensemble, pour donner un plus grand impact à nos actions, dont les moyens sont nécessairement contraints.

Une présentation du dispositif et des moyens d'action de nos partenaires européens est également nécessaire à titre de comparaison, et pour identifier le cas échéant les secteurs où des actions coordonnées pourraient être envisagées, notamment avec l'Allemagne.

Les moyens d'une articulation plus poussée avec les actions et les sources européennes de financement devraient également être recherchés.

Compte tenu de l'intérêt que vous portez à cette question, j'ai décidé de vous confier une mission sur l'action et la présence de la France dans cette région.

Pour vous permettre d'accomplir cette mission, un décret de ce jour vous nommera parlementaire en mission auprès du ministre des affaires étrangères et du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, en application de l'article L.O. 297 du code électoral.

Vous bénéficierez du concours du ministère des affaires étrangères et du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ainsi que, en tant que de besoin, de celui du ministère de la défense.

Vous voudrez bien me remettre votre rapport avant la fin du mois de juin 2005.

Je vous prie de croire, Monsieur le Sénateur, en l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Immédiatement



Jean-Pierre RAFFARIN

Pourquoi une initiative française sur l'eau et l'hydroélectricité en Asie centrale ?

L'Asie centrale est perçue comme une région lointaine. Aucun des États qui la composent ne figure dans la liste établie par le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie des quinze pays prioritaires pour notre coopération économique ; les échanges commerciaux avec la France sont faibles. L'importance stratégique de la zone pour de grandes puissances telles que la Fédération de Russie et la Chine, ou des puissances régionales comme l'Iran et la Turquie semble confiner notre capacité d'influence et ne plaide guère en faveur d'un accroissement de notre investissement.

Pourtant, cette impression hâtive est battue en brèche par un examen lucide des menaces sur la paix et la stabilité vécues dans le monde de l'après 11 Septembre 2001. L'Afghanistan des taliban, les mouvements islamistes de la vallée de la Ferghana, les origines britanniques du principal mouvement islamique ouzbek sont autant de signes de la capacité de nuisance d'une zone dont on oublie trop souvent qu'elle fut, certes celle de la route de la soie, mais aussi le point de départ de grandes invasions et de conquêtes qui donnèrent naissance au groupe indo-européen.

Des considérations énergétiques conduisent également à une attention particulière. Voisine de la Caspienne, l'Asie centrale est riche en hydrocarbures et le caractère stratégique de ces réserves énergétiques conduit à un fort investissement américain, politique comme économique, notamment au Kazakhstan et au Turkménistan. Mais l'Asie centrale est également riche en hydroélectricité. **Le développement de l'hydroélectricité**, principalement au Kirghizstan et au Tadjikistan, mais aussi, plus en aval, en Ouzbékistan, fait apparaître une autre carte de la production et des échanges énergétiques. Cette carte recouvre celle du groupe de Shanghai, devenue Organisation de coopération, dont on sait l'importance croissante, bien au-delà de sa vocation initiale à regrouper les États possédant une frontière commune avec la Russie.

L'adoption, préconisée par la Banque mondiale, d'une organisation régionale reposant encore largement sur les centrales thermiques et le développement des hydrocarbures pour permettre d'orienter massivement les ressources hydriques vers une agriculture irriguée surconsommatrice

est à cet égard éclairante ¹. L'encouragement donné aux politiques de tarification de l'eau agricole ne doit pas masquer l'essentiel. Cette adoption risque, de plus, de transposer au monde agricole un modèle de gestion de l'eau que l'on a vu récemment échouer dans les villes, pour des raisons principalement politiques et sociales. Ici, comme dans les services urbains, il existe une spécificité forte de l'ex-URSS rétive aux analyses strictement libérales, **où la Russie entend prendre toute sa place mais est à la recherche de partenaires. De tels partenariats énergétiques sont politiquement souhaitables et potentiellement générateurs d'un important courant d'affaires par complémentarité** entre les entreprises russes et françaises. Notons qu'ils ne débouchent pas nécessairement sur des transferts de technologie ou des partages de standards industriellement sensibles.

Des **considérations politiques fortes** liées en premier lieu à l'engagement particulier de la France dans la défense du développement durable, soutenues par notre potentiel de coopération institutionnelle, mais aussi par le rôle de leader mondial de nos entreprises dans le secteur de l'eau et de l'environnement, **confèrent à l'Asie centrale une importance déterminante.**

La **catastrophe de la mer d'Aral et ses conséquences sanitaires et climatiques** de long terme sont trop récentes pour être oubliées. Cette catastrophe trouve sa cause dans ce que le président Karimov a appelé « un usage barbare de l'eau ».

Au-delà, la **solidarité qui unit les pays signataires du protocole de Kyoto** dans la recherche d'énergies non polluantes et renouvelables, est au cœur de la problématique de développement non seulement des cinq États de la zone, mais des puissances voisines en forte croissance.

Comme le remarque Alexander Rahr ², directeur de programme du *Körber Zentrum* de Berlin, l'Union européenne n'a pas, à ce jour, répondu au « *plan de stabilité* » présenté aux Quinze en octobre 1999 et évoqué au sommet du G8 d'Okinawa en juillet 2000. Or, l'eau est, pour toutes les raisons évoquées plus haut, un point focal de la stabilité en Asie

(1) Voir sur ce point *Water and Energy Nexus In Central Asia*, World Bank janvier 2004. La Banque mondiale a travaillé dans la voie ouverte par USAID en 1998 à la solution globale des problèmes posés par le réservoir de Toktogul et de sa gestion. Les solutions permettant, selon la Banque, une valorisation optimale des ressources en eau, privilégient l'utilisation de l'eau pour l'irrigation et font apparaître que la compensation due annuellement par les États aval au Kirghizstan (condition de l'adhésion de celle-ci au schéma global) se situent dans une fourchette allant de 35 à 67 millions de dollars US. Cette solution présente certains avantages notamment en terme d'approvisionnement en eau pour l'Ouzbékistan. Elle comprend cependant des inconvénients notamment en reportant dans une seconde phase l'examen des problèmes (révision du régime du barrage aval de Chardara permettant de retenir l'eau de la rivière Narin en hiver) qui permettraient des lâchers d'eau supplémentaires en direction de la mer d'Aral, mais également les projets d'investissements hydroélectriques Kamarata I et II. Enfin une telle approche est peu incitative en terme d'économies d'eau par l'agriculture, celles-ci reposant essentiellement sur l'adoption par l'Ouzbékistan d'une politique volontariste de tarification de l'eau agricole.

(2) « L'Europe et l'Asie centrale », *Commentaire*, numéro 94.

centrale. Elle peut être aussi le **lieu d'une convergence de vue avec la Fédération de Russie par ailleurs souhaitée par la diplomatie européenne.**

Des **considérations économiques et sectorielles** justifient enfin une initiative particulière de la France, qui pourrait être rejointe par d'autres partenaires européens. Le rapport Camdessus ¹ a dressé en 2003 un tableau réaliste et courageux mais qui ne laisse pas d'être alarmant, sur la décroissance des financements des projets d'eau dans le monde. Il propose une série d'initiatives, mettant l'accent, dans la lignée de la conférence de Johannesburg, sur une meilleure utilisation des fonds privés, et notamment de l'épargne locale. Mais surtout, il rappelle les principes de base du financement des infrastructures et, singulièrement des infrastructures de l'eau dans le monde, en relevant « *ce que seul l'argent public peut faire* » ².

Pour les opinions publiques comme pour de nombreux responsables locaux, les **consensus atteints à Kyoto ne sont pas immédiatement compréhensibles** et peuvent s'avérer trompeurs. Nécessaire fixation d'un prix de l'eau, mais on ne dit pas que ce prix doit être acquitté, ni sous quelle forme, par l'utilisateur final. Principe pollueur-payeur, qui fait directement appel au concept d'externalités, mais laisse des options très diverses dans son application. Certains concepts encore couramment utilisés par la Banque mondiale et le FMI, comme par exemple la flexibilité de la demande aux variations de prix, ont par ailleurs clairement montré leurs limites appliqués aux marchés émergents. La flexibilité prix d'un bien essentiel à la survie, baptisée « *willingness to pay* », est très forte, surtout en termes relatifs, chez les plus pauvres... La collectivité publique n'est le plus souvent pas en mesure de délivrer un service de qualité minimale, qui le rende économiquement utile donc facturable. Elle n'est pas non plus en mesure de décider souverainement du niveau de service qu'elle souhaite mettre en œuvre.

La **contrainte budgétaire** pèse beaucoup plus qu'avant sur les politiques publiques, et les pays qui se sont récemment ouverts à l'économie de marché se sont *de facto* rangés à la problématique monétariste et libérale. L'Ouzbékistan a ainsi décidé en 2003, après de nombreuses années de résistance au FMI, de la libre convertibilité du Sum. C'est dans ce contexte historiquement très spécifique que l'on constate une inadéquation entre un produit – la gestion déléguée sous diverses formes au secteur privé de l'eau, et un marché par ailleurs très hétérogène, les grandes villes et villes moyennes des pays émergents. Cela n'épuise pas, loin s'en faut, le champ de la connaissance et de l'expérience aujourd'hui disponibles ³.

(1) « Financer l'Eau Pour Tous », rapport du panel mondial sur le financement des infrastructures d'eau, mars 2003.

(2) *Eau*, M. Camdessus, B. Badré, I. Chéret, P.F. Ténrière-Buchot, septembre 2004.

(3) Selon la BERD, qui exprime ici une opinion très largement partagée, « les facteurs principaux qui gouvernent ou gouverneront le secteur de l'eau et de l'assainissement sont le progrès de la décentralisation et des réformes réglementaires, de la commercialisation et de/ou de la privatisation, et de l'organisation efficace des sociétés ou régies ».

La part particulièrement faible de l'investissement direct étranger (IDE) en Asie centrale ¹ confère une **importance déterminante aux bailleurs de fonds multilatéraux ou bilatéraux**. L'Union soviétique a pratiqué d'importants transferts de richesse principalement de la Russie vers l'Asie centrale ². Des investissements considérables ont été effectués dans l'hydraulique, estimés à 220 millions de dollars par an pour la période allant des années 1960 au milieu des années 1980 ³. Ces traits très spécifiques, hérités de l'époque soviétique, confèrent sa spécificité au modèle centre-asiatique et peinent à trouver un écho dans l'économie mondialisée. Des populations habituées à un haut niveau de service se sont vues brutalement paupérisées alors que les États n'étaient plus en mesure de maintenir les équipements hydrauliques. Les conséquences sociales d'un tel mouvement n'ont pas été compensées par un apport financier comparable à celui dont ont fait l'objet les nouveaux membres de l'Union européenne et sont en elles-mêmes porteuses d'instabilités sociales.

L'ensemble des bailleurs multilatéraux ⁴ présents dans la zone s'accordent par ailleurs pour reconnaître le **rôle central de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement comme facteur clef du développement rural, de limitation des tensions interethniques et de l'exode rural**.

Les **entreprises françaises du secteur de l'eau ont joué un rôle précurseur** en Asie centrale. Des financements très limités, de l'ordre de 2 millions d'euros en dons et 10 millions d'euros en prêts concessionnels octroyés par la France sur les cinq années 1994-2000 ont, un temps, permis de positionner les entreprises françaises sur ces marchés tests pour l'ensemble de l'ancienne URSS.

Dans le secteur urbain, les deux groupes Veolia et Suez Environnement ont respectivement signé un contrat de concession des eaux d'Almaty et remporté l'appel d'offre de la Banque mondiale sur l'attribution à un opérateur privé du « *management contract* » de Samarkand et Boukhara. Les difficultés rencontrées par Veolia pour parvenir à un accord pluriannuel avec la municipalité d'Almaty sur les tarifs, puis le retrait du groupe Suez du contrat de la Banque mondiale sont emblématiques de la crise que connaît le modèle français de gestion des services publics et de la

(1) Si on excepte le Kazakhstan qui a attiré près de 80 % de l'IDE en Asie centrale sur la période 1989-1999, l'IDE est inférieur à 50 dollars par habitant (source : Gaël Raballand, *Banque mondiale*).

(2) Les calculs effectués sur la période 1970-1988 par Balkindas et Sagers 1988, font apparaître sur la période des subventions égales à 14,7 % du produit national utilisé pour le Kazakhstan et à 5,3 % pour l'Ouzbékistan, 15,5 % pour le Kirghizstan et 8,8 % pour le Tadjikistan.

(3) Jeremy Allouche, doctorant, *London School of Economics*, www.diploweb.com.

(4) Voir sur ce point les documents de la Banque mondiale « Rural strategy, reaching the rural poor », Banque mondiale, 2003 ; les « Country Strategy and Program Update » de la Banque asiatique de développement pour chacun des cinq États, 2004 ; Banque européenne de reconstruction et développement, « Municipal and Environmental Infrastructure Operations Policy », *Board of Director*, Banque européenne de reconstruction et développement, 19 octobre 2004.

forte contestation du rôle joué au niveau mondial ¹ par les entreprises *leader* de l'eau et de l'environnement.

La partie n'est cependant pas perdue.

Les formes intermédiaires de partenariat public privé telles que promues par la Banque mondiale peinent à s'appliquer en Asie centrale et les **modèles adaptés aux États de l'ex-URSS restent largement à définir**. Les entreprises françaises ont pris une part telle dans l'émergence de ces modèles que leur responsabilité est évoquée de Kyoto à Porto Allègre, par d'importants mouvements qui ne sont pas seulement d'opinion mais pèsent sur l'orientation défavorable des fonds de pension internationaux comme sur l'émergence d'une épargne locale. Trouver des solutions dans les pays en transition, et particulièrement en Asie centrale a donc une valeur de test pour l'avenir de notre capacité à inventer des modèles politiquement et socialement viables.

Le constat qui précède est partagé par l'ensemble des acteurs publics et privés rencontrés durant la mission ; il ne suffit pas, à lui seul pour créer la dynamique qui regrouperait administrations et entreprises.

Les données politiques méritent ici d'être rappelées. Lors du G8 d'Évian en juin 2003, les chefs d'État et de Gouvernement ont, sous l'impulsion de la France, renouvelé leur engagement à atteindre les Objectifs du Millénaire. Les engagements pris par la France, notamment lors du troisième forum mondial de l'eau de Kyoto ont été réaffirmés et le sont depuis régulièrement et avec force, par le Président de la République.

Les données fournies par l'OCDE en 2003 indiquent cependant qu'à dollar constant l'aide bilatérale versée par les membres du CAD (Comité spécialisé de l'OCDE) avait crû au rythme de 9 % par an pendant vingt ans ; elle est en baisse depuis le milieu des années 1990. Plus encore, le CAD a souligné la forte concentration de l'aide consacrée au secteur de l'eau, sur une dizaine de pays ².

L'aide française gérée par la DGTPE, seule mobilisable dans la zone (hors Fonds français pour l'environnement mondial), n'est pas étrangère à ce mouvement. Si une attention particulière est effectivement portée aux projets environnementaux, la faiblesse des volumes globaux (de l'ordre de 15 millions d'euros annuels pour le FASEP, et de 200 millions d'euros pour la RPE) rend les arbitrages difficiles et place les projets et les États bénéficiaires dans une situation de concurrence de fait.

(1) Il faut noter aujourd'hui que la Banque mondiale ne considère plus les seuls groupes français de l'environnement comme des moteurs (retrait des pays émergents) : elle appuie le développement de secteurs privés locaux (Amérique latine), de groupes indiens ou chinois de gestion déléguée, ou encore le renforcement des capacités des régies.

(2) Les pays les plus défavorisés (ceux où moins de 60 % de la population a accès à une eau traitée) concentrent seulement 12 % des aides octroyées au secteur de l'eau dans le monde en 2000-2001. Les données relatives aux zones rurales en Asie centrale font apparaître des taux de raccordement des populations allant de 45 % en Ouzbékistan à 5 % au Turkménistan.

Plus encore, à l'heure où la plupart de nos partenaires européens (à l'exception, il est vrai des pays nordiques) sont engagés dans un mouvement de re-liaison des procédures d'aide destiné à renforcer les offres nationales d'équipement ou de services, certaines décisions inquiétantes apparaissent au niveau européen¹ générant une attitude peu favorable à l'industrie et plus encore à l'ingénierie française.

Une triple contrainte (faiblesse des ressources financières, particulièrement en don ; tendance de l'UE et de l'OCDE au déliement des aides ; « retrait » des groupes des pays émergents) **pèse ainsi sur les relations de confiance et de dialogue qui devraient prévaloir entre l'administration et les entreprises.** Elle génère une concurrence finalement défavorable au rayonnement de la France. Si les décisions définitives de refus de financement sont rares, des lenteurs tactiques dans l'attribution des dons ou des prêts découragent les entreprises et les États demandeurs. À titre d'exemple, les deux projets dans le secteur de l'eau faisant l'objet d'une convention de crédit paraphée (sans que la date de signature soit connue à ce jour) en avril 2005 par la France et l'Ouzbékistan figuraient déjà, à l'initiative des entreprises françaises et des autorités ouzbèkes, à l'agenda de la visite du secrétaire d'État aux affaires étrangères en Ouzbékistan en octobre 2002. De même aucun projet RPE n'est venu se substituer aux projets inscrits en 2001 et non entrés en vigueur au Kazakhstan. Si l'on ajoute la durée de conception et de négociation des contrats, le **délai entre l'identification et le financement du projet peut être estimé à cinq ans.** L'aide bilatérale, ainsi pratiquée n'est pas plus rapide que l'aide multilatérale qui n'occasionne que très peu de coûts d'identification, de montage et de négociation de projets. Une réflexion semble nécessaire enfin quant au financement de la part locale des projets d'infrastructures : nos instruments étant liés, il apparaît souvent que la part locale des projets constitue un point bloquant, le bénéficiaire n'ayant pas les moyens de la payer². De semblables remarques pourraient être formulées sur les projets d'appui institutionnel, où plus largement d'ingénierie, censés intervenir en amont des décisions d'équipement.

Si elle a souffert de ces éléments défavorables, la **présence des entreprises françaises de l'eau et de l'hydroélectricité en Asie centrale est encore vivace et de nature à relayer efficacement et rapidement une initiative politique.**

Citons, sans caractère limitatif, les entreprises dont la mission a pu identifier des projets viables, si ce n'est immédiatement opérationnels : Veolia environnement (principalement au Kazakhstan), l'Office international de l'eau (OIEAU pour la coopération sur les fleuves transfrontaliers), AREVA et ALSTOM sur la génération et le transport d'électricité (sur

(1) Voir à cet égard la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'accès à l'aide extérieure de la Communauté (2004/0099COD). Cette proposition comprend des éléments condamnant à terme l'aide liée et affirmant le principe de réciprocité.

(2) Si les montants globaux de l'APD ont repris depuis 2003 une tendance à la hausse, le montant net des prêts continue de baisser (de 1,3 milliard de dollars en 2004), source OCDE, Direction de la Coopération pour le développement).

quatre des cinq Républiques), BRLi en Ouzbékistan, Irrifrance (Kazakhstan et potentiellement en Ouzbékistan), ACTED et sa nouvelle structure de microcrédit OXUS (au Tadjikistan). L'offre des équipementiers comme Degrémont (présent *via* sa filiale espagnole en Ouzbékistan) doit davantage prendre en compte le manque de lisibilité des finances locales, sauf à dépendre intégralement de garanties souveraines que les États accordent d'autant plus rarement qu'ils savent les finances locales incapables de faire face aux engagements qu'elles contractent (une offre mieux adaptée en terme d'ingénierie financière à destination des collectivités locales serait de plus de nature à justifier les différentiels de prix critiqués par les bailleurs multilatéraux). Les ingénieries privées comme publiques enfin, sont également porteuses de transfert de technologie et vecteurs d'intégration.

Annexe III

**Présentation générale
des pays d'Asie centrale**

	Superficie en km ²	Géographie	Population	Religion	Type de régime	Économie
Kazakhstan Astana	2 717 300	Plaine et steppes semi-hautes.	15 millions, dont : 53 % de Kazakhs, 30 % de Russes, 3,7 % d'Ukrainiens, 2,5 % d'Ouzbeks, 2,4 % d'Allemands.	Islam sunnite de rite hanafite minorité orthodoxe.	Réformes politiques après la chute de l'Union soviétique, mais renforcement des contrôles ces dernières années. Malgré les pressions croissantes de l'opposition, le président Nursultan Nazarbaev (au pouvoir depuis 1989) briguera un nouveau mandat de sept ans lors de la prochaine élection présidentielle, prévue le 4 décembre 2005.	<ul style="list-style-type: none"> - le plus avancé économiquement dans la région, - réserves de pétrole, de gaz et autres, - ressources minérales (charbon, fer, cuivre et surtout uranium : 3^e producteur mondial d'uranium ; 30 % des réserves connues au monde), - producteur majeur de céréales, - croissance moyenne de 10 % ces dernières années.
Kirghizstan Bichkek	198 500	Haut pays, montagnes et basses steppes.	5 millions, dont : 65 % de Kirghizes, 14 % d'Ouzbeks et 13 % Russes.	Islam sunnite de rite hanafite minorité orthodoxe.	Régime considéré comme plus ouvert et respectueux de la démocratie que les autres régimes de la région. Mais ces dernières années, il a été de plus en plus critiqué pour son attitude envers l'opposition. Démission du président Askar Akaiev (au pouvoir depuis 1991) après des fraudes et les manifestations de mars 2005. Élections présidentielles en juillet 2005 (Bakiev, Président, Kulov, Premier ministre).	<ul style="list-style-type: none"> - pays essentiellement agricole, - exportation d'or et d'électricité, - malgré des réformes économiques, la moitié de la population kirghize vit sous le seuil de pauvreté.
Ouzbékistan Tachkent	447 400	Désert coupé par deux fleuves : Amou-Daria et Syr-Daria.	26 millions, dont : 80 % d'Ouzbeks de souche, 5,5 % de Russes, 5 % de Tadjiks et 3 % de Kazakhs.	Islam sunnite de rite hanafite minorité orthodoxe.	Mélange de néocommunisme et de nationalisme. Opposition interdite ou étouffée. Le président Islam Karimov, ancien chef du Parti communiste ouzbek, est devenu président à l'époque soviétique avant d'être élu président de l'Ouzbékistan indépendant. Il a réprimé des groupes islamistes non autorisés à Andijan.	<ul style="list-style-type: none"> - essentiellement agricole, - 2^e exportateur mondial de coton (principal produit d'exportation de ce pays très aride, qui dépend fortement de l'irrigation), - réserves d'or et de pétrole.

	Superficie en km ²	Géographie	Population	Religion	Type de régime	Économie
Tadjikistan Douchanbé	143 100	Montagne et plaines semi-hautes.	6,3 millions ; dont 65 % de Tadjiks de souche, 24 % d'Ouzbeks et 3,5 % de Russes.	Islam sunnite de rite hanafite minorité orthodoxe et ismaélienne.	Guerre civile entre 1992 et 1997 (100 000 morts). Le président Emomali Rakhmonov (au pouvoir depuis 1997) a assis un régime autoritaire qui vise notamment la paix civile et est fortement marqué par la crainte de déstabilisation venant de l'Afghanistan.	<ul style="list-style-type: none"> - repose essentiellement sur l'agriculture et le coton, - ressources limitées en argent, or et uranium, - secteur industriel constitué par une seule usine d'aluminium, - plus de 60 % de la population vit sous le seuil de pauvreté.
Turkménistan Achkhabad	488 100	Désert et steppes semi-hautes.	4,8 millions	Islam sunnite de rite hanafite minorité orthodoxe.	Le président Niyazov ou Saparamurat Turkmenbashi (père de tous les Turkmènes), exerce un pouvoir absolu. Toute opposition est interdite et le gouvernement contrôle les médias. Au pouvoir depuis 1985, Niyazov a créé un véritable culte autour de sa personne.	<ul style="list-style-type: none"> - réserves importantes de pétrole et de gaz naturel, - exportation de coton.

Annexe IV

Liste des visites de nature politique en Asie centrale

Le tableau suivant, établi à partir des listes communiquées par la direction d'Europe centrale du ministère des Affaires étrangères et des informations fournies par les postes retrace les visites effectuées par les chefs d'État et de gouvernement, par les ministres et parlementaires des principaux partenaires des cinq pays d'Asie centrale de 2001 à 2004.

2001-2004	Chefs d'État et de gouvernement	Ministres	Parlementaires
Kazakhstan			
France		MD Industrie Devedjian (11/04) M Défense Alliot-Marie (06/04) M Commerce Loos (04/04) SE Affaires étrangères Muselier (2 nd sem. 02)	Président Poncelet (02/04)
Grande-Bretagne		M Straw (01/04)	
Allemagne	Chancelier Schröder (12/03)		
Italie	PM Berlusconi (01/04)		
États-Unis		M. Rumsfeld (01/04) M. Powell (12/01)	
Russie	Président Poutine (01/05) Président Poutine (01/04)		
Chine	PM chinois (09/01)	M HU Jintao (06/03) MAE (02/03)	
Japon		MAE (10/04)	
Multilatéraux	SG OTAN (06/03)	Commissaire Patten (03/04) OSCE PEE bulgare (04/04) OSCE PEE néerlandaise (07/03)	

2001-2004	Chefs d'État et de gouvernement	Ministres	Parlementaires
Autres	Pape Jean-Paul II (09/01) Président ukrainien Koutchma (09/01) Président grec (2 nd sem. 2002) Président iranien Khatami (04/2002) PM polonais (Miller, 04/03) Président afghan (Karzai, 04/04) Président azerbaïdjanais (Aliiev, 03/04)	Vice-Président Iran (01/05)	
Ouzbékistan			
France		M Commerce extérieur Loos (05/2003) M Défense Alliot-Marie (06/2003) SE Affaires étrangères Muselier (10/02) MD Coopération Josselin (11/01)	Questeurs Sénat (10/03)
Grande-Bretagne			
Allemagne	Chancelier Schröder (05/02, escale sans contact officiel)		
Italie			
États-Unis		SA Commerce M. Lash (11/04) SEa DoS, M ^{me} Kennedy (12/04) General Myers (06/04) M. Rumsfeld (02/04) SEa DoS, M ^{me} Elisabeth Jones (10/03) SEa DoS, M ^{me} Elisabeth Jones (01/03) SE Trésor, M. O'Neil (07/02)	
Russie	Président Poutine (08/04) Président Poutine (08/03)	M. Rouchailo (CEI, 06/04) M Ivanov (05/04) Vice-PM Aliochine (10/03)	
Chine		M HU Jintao (06/03) MAE (02/03)	
Japon		MAE (09/04)	
Multilatéraux	OTAN SG (11/01, 08/03, 09/04) OSCE SG (09/04)	Commissaire Patten (03/04) OSCE PEE (12/04) OSCE PEE bulgare (04/04) OSCE PEE néerlandaise (07/03)	Délégation parl. OTAN (10/02)

2001-2004	Chefs d'État et de gouvernement	Ministres	Parlementaires
Autres	PM turc, Erdogan (11/04) Président azerbaïdjanais (Aliev, 03/04) Président polonais (02/03) Président slovaque (01/03) Président iranien Khatami (04/2002) Président afghan (Karzai, 03/2002)	SE aux AE indien (09/04)	
Kirghizstan			
France		M Défense Alliot-Marie (06/2003)	Délégation du Sénat (04/04)
Grande-Bretagne			
Allemagne			
Italie			
États-Unis		M. Rumsfeld (04/02)	
Russie	Président Poutine (12/02)		
Chine			
Japon		MAE (08/04)	
Multilatéraux	OTAN SG (10/04, 07/03) Président OSCE (06/01)	OSCE PEE néerlandaise (07/03)	
Autres	Président kazakh (07/01)	MAE bulgare (05/04)	
Tadjikistan			
France		M Défense Alliot-Marie (09/2004) M Défense Alliot-Marie (12/2003) M Défense Alliot-Marie (12/2002) MD Industrie Fontaine (09/03, escale) M Commerce extérieur Loos (05/2003) MAE Villepin (09/02) M Défense Richard (1 ^{er} semestre 2002) MAE Vedrine (1 ^{er} semestre 2002) MD Coopération Josselin (11/01)	
Grande-Bretagne		M Défense (09/03)	
Allemagne		M Défense (12/03)	Délégation hommes d'affaires
Italie			
États-Unis		M. Armitage (07/04) Dir. Dos Lynn Pascoe (04/04)	
Russie	Président Poutine (09/04) Président Poutine (04/03)		

2001-2004	Chefs d'État et de gouvernement	Ministres	Parlementaires
Chine		MAE (09/03)	
Japon			
Multilatéraux	OTAN SG (09/03, 09/04) ONU SG (10/02)	Commissaire Patten (03/04) OSCE PEE bulgare (04/04) OSCE PEE néerlandaise (07/03) ONU SG adjoint désarmement (09/02)	
Autres	Président iranien Khatami (09/04) PM indien (09/03) Président ukrainien (04/03) Président polonais (10/02)	MAE indien (02/03) MAE iranien (1 ^{er} semestre 2002)	Aga Khan (10/02, 04/04 et 07/04)
Turkménistan			
France			
Grande-Bretagne			
Allemagne			
Italie			
États-Unis		M. Rumsfeld (01/02)	
Russie		Gouverneur Saint-Petersbourg (02/04) M. Rushailo, Sec. Conseil de sécurité (03/03) M. Ivanov, MAE (01/02)	
Chine			
Japon			
Multilatéraux	OSCE Président (06/01, 11/02, 03/03, 02/04) ONU SG (10/02) OTAN SG (09/04)	Délégation Commission (06/04) OSCE M. Ahtisaari (03/03, 09/03, 09/04) OSCE envoyé spécial, M. Loutfi (09/04) OSCE Commissaire pour les minorités nationales (11/03, 12/04) ONU Haut commissaire adj. Droits de l'homme (01/03) UNESCO DG (11/02) ONU SG adjoint (10/01 et 05/02)	
Autres	Président ukrainien (05/02, 03/03) Président biélorusse (05/02) Président iranien (01/02) Président afghan (01/02)	MAE iranien (02/04) MAE iranien (01/03) MAE ukrainien (11/2003)	

Liste des personnes rencontrées

Autorités publiques – France

Présidence de la République

Jérôme Monod, conseiller du Président
Maurice Gourdault-Montagne, conseiller diplomatique et sherpa
Laurent Bili, conseiller technique à la cellule diplomatique, Asie, Russie, dossiers politico-militaires

Premier ministre

Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre
Serge Degallaix, conseiller diplomatique du Premier ministre
Christophe Farnaud, conseiller diplomatique du Premier ministre
Alain Juillet, haut responsable chargé de l'Intelligence économique au secrétariat général de la Défense nationale

Ministère des Affaires étrangères

Michel Barnier, ministre des Affaires étrangères
Brigitte Girardin, ministre déléguée à la Coopération, au Développement et à la Francophonie
Nicolas de Rivière, conseiller au cabinet du ministre des Affaires étrangères
Philippe Étienne, directeur générale de la Coopération internationale et du développement
Jean-François Terral, directeur d'Europe continentale
Serge Smessow, adjoint au directeur d'Europe continentale
Bertrand Büchwalter, rédacteur responsable de l'Asie centrale

Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

Patrick Devedjian, ministre délégué à l'Industrie
Christine Lagarde, ministre déléguée au Commerce extérieur
François Loos, ministre délégué au Commerce extérieur
Gilles Grapinet, directeur de cabinet du ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie
Emmanuel Gabla, directeur de cabinet du ministre délégué à l'Industrie
Philippe Pegorier, conseiller technique, cabinet du ministre du Commerce extérieur
Raphaël Shœntgen, conseiller technique, Affaires internationales et européennes, cabinet du ministre délégué à l'Industrie
Jean-Daniel Tordjman, inspecteur général des Finances en service extraordinaire
Pierre Moraillon, directeur général adjoint, direction générale du Trésor et de la Politique économique
Dominique Lebastard, chef du pôle analyse économique des pays émergents, direction générale du Trésor et de la Politique économique
Philippe Baudry, sous-directeur, direction générale du Trésor et de la Politique économique
Olivier Lindenmeyer, chef de bureau à la direction générale du Trésor et de la Politique économique
Thomas Groh, adjoint au chef de bureau, direction générale du Trésor et de la Politique économique
Jean-Max Charlery-Adèle, responsable géographique Ukraine, Moldavie, Caucase, Asie centrale, direction générale du Trésor et de la Politique économique
Julien Denormandie, responsable géographique Iran-Iraq, direction générale du Trésor et de la Politique économique
Philippe Dupuis, adjoint au directeur général de l'Énergie et des Matières premières
Bruno Gremillot, sous-directeur de la synthèse et de la stratégie internationale, direction générale de l'Énergie et des Matières premières
Etienne Coffin, sous-directeur international, direction des Entreprises, direction générale de l'Industrie, des Technologies de l'information et des Postes
Alain Miermont, chargé de mission Russie, NEI, Balkans, Service de l'environnement économique, international et de l'emploi, direction générale de l'Industrie, des Technologies de l'information et des Postes

Ministère de la Défense

Michèle Alliot-Marie, ministre de la Défense
Bertrand Besancenot, conseiller diplomatique du ministre
Commandant Claire Nestier, état-major des armées
Colonel Philippe Boone, sous-directeur questions régionales, délégation
aux Affaires stratégiques
Colonel Dominique Trinquand, état-major des armées, division euratlan-
tique, chef de section partenariat-coopération

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et de la Ruralité

Dominique Bussereau, ministre de l'Agriculture et de la Pêche
Nicolas Forissier, secrétaire d'État de l'Agriculture, de l'Alimentation, de
la Pêche et de la Ruralité
Michel Cadot, directeur de cabinet du ministre
Jean-Louis Büer, directeur de cabinet du secrétaire d'État
Bruno Hot, directeur des politiques économique et internationale

Ministère de l'Écologie et du Développement durable

Marie-Claire Daveu, directrice de cabinet du ministre
Emmanuel Croc, conseiller technique, eaux, santé, environnement
Philippe Guettier, adjoint au responsable de la mission des affaires interna-
tionales et communautaires de la direction de l'Eau

COFACE

François David, président
Jenny Clei, directeur adjoint, direction moyen terme

Institut français du pétrole

Olivier Appert, président
Daniel Champlon, directeur des relations internationales

Ambassades

S.E. Chingiz Aitmatov, ambassadeur du Kirghizstan auprès de l'Union européenne

S.E. Seyed Mohammad Sadegh Kharazi, ambassadeur d'Iran en France

S.E. Sharif Rakhimov, ambassadeur du Tadjikistan auprès de l'Union européenne

S.E. Doulat Kuanyshev, ambassadeur du Kazakhstan en France

S.E. Khamidulla Karamatov, ambassadeur d'Ouzbékistan en France

Rustam Mukhammetguliev, chargé d'affaires, ambassade du Turkménistan en France

Munira Artybekova, conseillère économique à l'ambassade du Kazakhstan en France

Masoud Gharanfoli, conseiller affaires économiques et commerciales à l'ambassade d'Iran en France

Rizokul Keldiyorov, premier secrétaire affaires économiques à l'ambassade d'Ouzbékistan en France

Universités

Professeur Yves Jeanclos, université Robert-Schumann, Strasbourg III

Professeur Catherine Pujol, INALCO et IFEAC à Tachkent

Professeur Gilles Kepel, Institut d'études politiques de Paris

Associations

Évangéline Masson, responsable « programme Asie centrale » à la Guilde européenne du Raid

Entreprises – France

Chambre de commerce et d'industrie de Paris

Nicolas Jacquet, directeur général

Edmond Viviani, directeur des actions et de la coopération internationales

MEDEF international

Damira Ripert, chargée de mission PECO, Russie, Nouveaux États indépendants

Conseil

Antoine Brugidou, directeur administration et secteur public, Associate, Accenture

Bernard Henquet, Associate Partner, Accenture

Patrice Ruchon, Partner, Accenture

Maître Jean Albert, avocat au barreau de New York

Innovation, recherche

Pierre Lafitte, sénateur des Alpes-Maritimes, président de la fondation Sophia-Antipolis

Roselyne Koskas, directrice de la fondation Sophia-Antipolis

Peter Lindholm, directeur général, Inno

Laurent Soulier, Inno TSD

Secteur énergétique

Jean-Louis Schilansky, délégué général de l'Union française des industries pétrolières

Dominique Michel, président de Doris Engineering, Président du groupe-ment des entreprises pétrolière (GEP)

Jean-François Cirelli, président directeur général de Gaz de France

Michel Bayle, directeur, direction exploration production, Gaz de France

Jean-Paul Vettier, directeur général raffinage et marketing, Total

Yves-Louis Darricarrère, membre du comité exécutif, directeur général Gaz & électricité, Total

Jacques de Boissesson, directeur des relations internationales de Total

Menno Grouvel, exploration-production, directeur Europe continentale et Asie centrale, Total

Jean-Michel Salvadori, exploration-production, directeur Caspienne et Asie centrale, Total

Arthur de Montalembert, vice-président, International et Marketing AREVA

Jean-Jacques Gautrot, directeur international et marketing, AREVA

Gilles Remy, président-directeur général, Groupe CIFAL

Jean Januard, directeur du gaz et du pétrole, Groupe CIFAL

Ivo Leone, vice-président, Dresser Rand SA

Construction

Martin Bouygues, président-directeur général de Bouygues

Défense

Jean-Louis Gergorin, vice-président EADS

Xavier Thuriot, directeur Europe Thalès International

Michel Ricard, représentation Thalès International pour l'Asie centrale

Transport

Jean-Pierre Duport, président de Réseau ferré de France

Jean-Pierre Loubinoux, président directeur général de SNCF International

Frédéric Tarde, responsable zone Europe et Asie centrale, SNCF International

Gaëlle Le Roux, chargée d'affaires Amérique latine, Afrique, Moyen-Orient, SNCF International

Olivier Hauchard, responsable Asie centrale, LOHR Industrie

Benoît Chevalier, chef du bureau des affaires européennes et internationales, direction des Transports terrestres, ministère des Transports

Environnement, gestion de l'eau, hydroélectricité

Henri Proglia, président-directeur général de Veolia Environnement

Jean-Patrice Poirier, directeur pour l'Europe du Sud-Est et pour l'Asie centrale de Veolia Water

Jean-François Donzier, directeur général de l'Office international de l'eau

Jean Nassau, vice-président, directeur du marketing stratégique de Degrémont

Osmane Aïdi, président-directeur général d'IRRIFRANCE

Jean-Michel Brault, directeur général, CEE Group

Michel Histel, directeur général adjoint d'IRRIFRANCE

Natacha Morin, directeur du développement Asie centrale de Mecamidi

Benoît Rauzy, Consultant, ancien secrétaire général du Club de l'eau

Banque

Michel Pebereau, président de la BNP Paribas

Jean-Pierre Autelli, représentant de la banque BNP Paribas à Moscou

Asie centrale

Kazakhstan

Nursultan Nazarbaev, Président de la République du Kazakhstan
Nurtay Abykaev, président du Sénat
Oral Moukhamedjanov, président du Majlis
Amzebek Rysbekovitch, membre du Parlement, membre du comité sur les affaires internationales, la défense et la sécurité
Général Altynbaev, ministre de la Défense
M. Kravtchenko, premier vice-ministre de l'Industrie
M. Orazbaev, premier vice-ministre de l'Énergie
Imangali Tasmagambetov, maire d'Almaty
Kairat A. Bukenov, premier adjoint au maire de la ville d'Almaty
Malik A. Mukhambetov, directeur de l'industrie et du commerce de la ville d'Almaty
Anatoly Matyukhin, recteur de l'Académie de jurisprudence et de la faculté de droit « Adilet »
M. Essilov, premier adjoint du maire d'Astana
Timur Koulibaev, vice-président de Kazmunaïgaz (KMG)
Berlin Irishev, conseiller du président de KMG Consulting
Abdel Kipshapaev, président, Technogy Transfer
Yuri Anoschenko, vice-président, Technogy Transfer
Berik Burkurmanov, directeur de l'innovation, Technology Transfer
Serik S. Sultangaliev, directeur général, KazTransGas
S.E. Gérard Perrolet, ambassadeur de France au Kazakhstan
Jacques Bignalet, chef de la mission économique d'Almaty
Alain Langlois, directeur Total Kazakhstan
Ivan Vikki, ambassadeur, directeur du centre de l'OSCE à Almaty
John Penny, premier conseiller, chef de la section politique et économique de la délégation de la Commission européenne au Kazakhstan, au Kirgizstan et au Tadjikistan
André Küüsvek, directeur de la BERD au Kazakhstan

Ouzbékistan

M. Techabaev, président de la Commission des affaires étrangères et des relations interparlementaires de la Chambre législative de l'Olii Majlis
Sodyk Safœv, ancien ministre des Affaires étrangères, président de la Commission des affaires étrangères du Sénat
Rustam Azimov, premier Vice-Premier ministre chargé des Affaires économiques

Elyor Ganiev, Vice-Premier ministre chargé des Affaires étrangères
M. Nadjimov, président de l'Agence pour les relations économiques extérieures
M. Turodjon Djuraev, ministre de l'Éducation
M. Choabdourakhmanov, gouverneur-maire de Tachkent
M. Chaikov, président de la chambre de commerce et d'industrie
S.E. Jean-Bernard Harth, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire en Ouzbékistan à Tachkent
François Marque, chef de la mission économique de Tachkent
Thibaut Fourrière, premier secrétaire de l'ambassade de France en Russie
Richard Leroi, directeur technique des projets Ouzbékistan, CFDT
Hervé Yon, directeur du bureau de représentation de Tachkent, Société générale
Éric Cokini, président du bureau de représentation des entreprises françaises en Asie centrale (Brefac Ltd.)
Didier Muller, directeur général de ACS Design and Construction Management Ltd.
Luc Becquer, directeur de la représentation en Ouzbékistan du Groupe CIFAL

Turkménistan

Saparmurat Turkmenbachi, Président du Turkménistan, Président du cabinet des ministres
Yelly Gurbanmouradov, vice-président du cabinet des ministres, ministre en charge des Hydrocarbures et des Investissements étrangers
S.E. Jean-Claude Richard, ambassadeur au Turkménistan
Ibrahim Djikic, ambassadeur, directeur du centre de l'OSCE
Michel Gelenine, chef de la mission économique de Bakou (compétent pour le Turkménistan)
Yasumasa Iijima, chargé d'affaires *ad interim*, ambassade du Japon au Turkménistan
Tony Myron, chef du bureau de la BERD au Turkménistan
Alexei Rechov, directeur commercial, Bouygues Turkménistan
Patrick Van de Slijke, Services liés aux gisements pétroliers, Schlumberger
Matthieu Mitterrand, directeur de la représentation au Turkménistan du groupe CIFAL

Kirghizstan

Kourmanbek Salievitch Bakiev, Président de la République kirghize
Felix Charchenbaevitch Koulov, Premier ministre

Amangueldy Moursadykovitch Mouraliev, ministre du Développement économique, de l'Industrie et du Commerce
Roza Issakovna Otounbaeva, ministre des Affaires étrangères
Akylbek R. Tumenbaev, vice-directeur, membre exécutif, Agence de l'énergie de l'État
Omourbek Tchirkechovitch Tekebaev, président du Parlement
Tatiana Gosteva, représentante commerciale, Ineo
Éric Millet, chargé d'affaires a. i., ambassade de France au Kirghizstan
Stephen Young, ambassadeur des États-Unis au Kirghizstan
Dr. Khadidja Kadri, responsable du programme alimentaire de la Commission européenne au Kirghizstan
Jérôme Bouyjou, Bureau de terrain à OSH de l'OSCE

Tadjikistan

Emomali Rakhmonov, Président de la République du Tadjikistan
Sirodjidin Aslov, ministre délégué aux Affaires étrangères
Talbak Nazarov, ministre des Affaires étrangères
Hakim Soliev, ministre de l'Économie
Djurabek Nourmakhmatov, ministre de l'Énergie
Siradjeddine Aslov, Vice-Premier ministre des Affaires étrangères
S.E. Pierre Andrieu, ambassadeur au Tadjikistan
Lieutenant-colonel Christophe Taczanowski, attaché de Défense adjoint, ambassade de France au Tadjikistan
Hakim N. Feerasta, représentant résident du réseau de développement de l'Aga Khan
Fernand Pillonel, directeur du bureau de la BERD au Tadjikistan
Munira Shahidi, présidente de la fondation Ziyoundollou-Shahidi pour le dialogue des cultures

Bailleurs de fonds internationaux

Aga Khan development network

S.A. l'Aga Khan, Président de l'Aga Khan development network

Banque européenne de reconstruction et de développement

Jean Lemierre, président de la BERD

Alexandre Draznieks, conseiller du Président de la BERD
Willem Buitter, chef économiste de la BERD
Hubert Pandza, Business Group Director pour la Russie et l'Asie centrale de la BERD
Jean-Pierre Landau, administrateur pour la France à la BERD
Olivier Rousseau, administrateur suppléant pour la France à la BERD

Institutions communautaires

Patrick Child, chef de cabinet de la commissaire chargée des Relations extérieures, Benita Ferrero-Waldner
Kurt Juul, chef d'unité Caucase et Asie centrale, DG Relations extérieures
Gary Quince, directeur Europe, Caucase, Asie centrale, direction A, EuropAid
Pierre Lejeune, coordonnateur de programme pour l'Asie centrale
Pierre Vernhes, représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne
Maxime Lefbvre, représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne

Banque mondiale

Loup Brefort, responsable de la représentation de la Banque mondiale au Kazakhstan

Autre organisme international

Organisation du traité de l'Atlantique nord

Raphaëlle Mathey, directrice, commission sur la dimension civile de la sécurité, Groupe spécial Méditerranée, Assemblée parlementaire de l'OTAN

Table des matières

Remerciements	3
Synthèse des principales conclusions	5
Sommaire	11
Introduction	13
Première partie	
Au « carrefour des mondes », une <i>terra incognita</i> où se joue une partie de la stabilité internationale et de notre prospérité	15
Chapitre I	
Une situation géographique et des ressources qui attisent les convoitises	17
Route de la soie et désenclavement postsoviétique	17
Une impasse désormais au carrefour de mondes en développement	17
Stabilité géopolitique et dialogue des civilisations	19
D'importantes ressources naturelles	20
La dernière frontière du pétrole ?	22
Un potentiel de production gazière à l'écart des marchés mondiaux	23
Le laboratoire d'une nouvelle multipolarité	24
Une omniprésence russe	25
Un développement volontariste des intérêts asiatiques, notamment chinois	26
Le rôle complexe de la Turquie, de l'Iran et du Pakistan	26
Le « grand jeu » occidental et la stratégie américaine	27
Chapitre II	
Un développement économique rapide bien que très inégal	29
Un développement économique rapide	29
Une zone en forte croissance économique	29
Une transition vers l'économie de marché qui se fait à des rythmes différents	31

De réelles opportunités malgré un climat d'investissement parfois incertain	32
Des ressources financières au service d'une vision de l'avenir	32
Un climat d'investissement qui souffre encore d'une subordination de l'économique au politique	34
Chapitre III	
Un monde éclaté pourtant confronté aux mêmes défis régionaux	35
De forts clivages entre les États	35
Des États aux frontières artificielles qui tentent d'affirmer leur identité	35
Interdépendance économique et concurrence politique	36
Des défis régionaux pourtant communs	37
L'enclavement centre-asiatique et la dépendance vis-à-vis de la Russie	37
La fragilité d'économies rentières et l'impératif de diversification	41
Les menaces de déstabilisation internes et externes	42
Les problèmes de gestion transfrontalière de ressources communes	43
Deuxième partie	
Une présence française en deçà de son potentiel	47
Chapitre I	
La France occupe une place économique modeste dans la région	49
Une place décevante tant en termes d'investissements que d'exportations	49
Des classements qui placent la France en position peu favorable	49
Des exportations et investissements concentrés sur un nombre limité d'entreprises	52
Des moyens publics faibles par rapport à ceux des autres bailleurs de fonds	54
La mobilisation d'une aide publique au développement importante	54
Les financements internationaux abondants et en croissance	55
Une intervention sur quelques secteurs clefs	59
Une présence française dans les réponses aux appels d'offre qui pourrait être plus importante	60
Chapitre II	
Les services publics de soutien au développement de nos intérêts n'ont pas réussi à combler le retard français	63
Une situation qui s'explique sans doute en partie par l'inertie historique	63

Certains de nos concurrents tirent les bénéfices de leur présence ancienne ou de leur situation géographique.	64
La France a peut-être moins investi que d'autres dans ses relations avec la zone	65
Une capacité des acteurs français à se mobiliser collectivement inférieure à celle de nos concurrents .	66
Des crédits publics d'intervention et de coopération limités... . . .	66
... qui ne trouvent pas de relais dans une mobilisation collective d'autres acteurs	66
Des entreprises trop « frileuses » qui pourraient cependant être davantage soutenues	67
Le soutien aux entreprises n'est pas organisé autour d'une vision stratégique	68
Un encours de crédits garantis par la COFACE relativement faible	69
... qui reflète essentiellement une attitude « frileuse » des exportateurs	70
Chapitre III	
Notre pays dispose pourtant d'atouts indéniables	73
De vraies attentes des pays de la zone	73
Un outil diplomatique, économique et culturel solide.	74
Des relais dans la sphère économique et dans la société civile	75
Troisième partie	
La définition d'une stratégie de présence française doit s'accompagner d'un véritable investissement politique .	
77	
Chapitre I	
Hypothèses à lever, options à écarter	79
Répondre aux attentes formulées par les pays de la zone.	79
Écouter et suggérer	79
Prendre aux mots nos interlocuteurs	80
Définir une stratégie réaliste visant le long terme et la soutenir politiquement	80
Développer une vision claire et cohérente de nos objectifs de long terme	80
Tenir compte de manière réaliste des contraintes de moyen terme	81
Ménager les susceptibilités nationales et les intérêts russes.	82
Prendre en compte le rôle prééminent de la Russie	82
Intégrer les fiertés et rivalités nationales dans notre approche. . .	83

Chapitre II	
Promouvoir un cadre économique régional favorable au développement de nos entreprises	85
Participer au développement d'une indépendance accrue des pays	85
Proposer une alternative à la dépendance vis-à-vis des puissances régionales	85
Préparer la sortie de l'économie extractive en proposant notre savoir-faire en matière de technologique	87
Contribuer au développement durable de la région.	88
Maîtrise des risques et protection de l'environnement	88
Développement des villes et des services urbains	89
La participation au développement rural.	90
Un nouvel équilibre entre irrigation et production hydroélectrique	90
Chapitre III	
Proposer un pacte de stabilité et de sécurité pour l'Asie centrale	93
La stabilité régionale.	93
Surveillance des frontières et maintien de la sécurité civile et militaire	93
Promotion d'une solution négociée aux différends relatifs à la mer Caspienne	94
La sécurité démocratique	95
Soutenir le développement de l'État de droit	95
Investir dans la formation des élites locales.	96
Chapitre IV	
Redéfinir nos moyens d'action au service de ces ambitions.	97
Rendre plus efficace nos outils d'influence et de coopération.	97
Mieux coordonner l'action des services de l'État	97
Mutualiser certaines fonctions de nos réseaux sur place.	98
Développer un dispositif d'appui aux entreprises plus cohérent	98
(Re)mobiliser des acteurs capables de nourrir une relation de long terme	99
Encourager nos administrations à être plus enthousiastes	99
S'appuyer sur les collectivités locales, les ONG et les organismes consulaires	99
Agir avec et aux côtés des bailleurs de fonds internationaux.	100
Mieux s'intégrer dans les priorités des bailleurs de fonds internationaux	100
Peser sur les choix à venir des organisations multilatérales	101
Conclusion	103

Annexes	105
Annexe I	
Lettre de mission	107
Annexe II	
Pourquoi une initiative française sur l'eau et l'hydroélectricité en Asie centrale ?	109
Annexe III	
Présentation générale des pays d'Asie centrale	117
Annexe IV	
Liste des visites de nature politique en Asie centrale	121
Annexe V	
Liste des personnes rencontrées	125