

CONTINENTALISATION
Cahier de recherche 98-4
Septembre 1998

La Communauté des États indépendants

Elena Nonka

**Groupe de recherche sur
l'intégration continentale**
Université du Québec à Montréal
Département de science politique
C.P. 8888, succ. Centre-ville, Montréal, H3C 3P8
<http://www.unites.uqam.ca/gric/>

TABLE DES MATIÈRES

LA DÉSINTÉGRATION DE L'URSS : LES REPÈRES HISTORIQUES.....	6
1. LA COMMUNAUTÉ DES ÉTATS INDÉPENDANTS	8
1.1 LA CEI : UNE ILLUSION D'INTÉGRITÉ.....	8
1.2 LE POIDS DE LA CEI DANS LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DE LA RUSSIE	11
1.3 LES DÉBUTS DE L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE : L'UNION ÉCONOMIQUE DES ÉTATS DE LA CEI	15
2. LA CEI : UNE COMMUNAUTÉ DES ÉTATS DÉPENDANTS?.....	16
2.1 L'ÉVOLUTION DES RAPPORTS COMMERCIAUX DES ÉTATS DE LA CEI DANS LE CONTEXTE DE LA TRANSITION ÉCONOMIQUE.	16
2.2 LES CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES DES ÉCHANGES ENTRE LES ÉTATS DE LA CEI.	19
2.3 L'ÉVOLUTION DES ÉCHANGES ENTRE LES NEI.....	21
3. UN MODÈLE PARTICULIER D'INTÉGRATION RÉGIONALE : L'INTÉGRATION "À PLUSIEURS VITESSES"	24
3.1 LE CONCEPT D'INTÉGRATION "À PLUSIEURS VITESSES" : ORIGINES ET DÉFINITION	24
3.2 L'ÉMERGENCE DES ALLIANCES ÉCONOMIQUES SUB-RÉGIONALES ET LE RÔLE.....	26
DES ACCORDS MULTILATÉRAUX DANS L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE.	26
3.3 LES PROBLÈMES PRINCIPAUX DE L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE.....	29
DES ÉTATS DE LA CEI.....	29
CONCLUSION	32
BIBLIOGRAPHIE.....	35
TABLEAUX.....	38

La création en décembre 1991 de la Communauté des États indépendants (CEI) venait consacrer la fin de l'Union Soviétique en tant qu'unité géopolitique et sujet de droit international, mais cela signifiait également la disparition de l'URSS en tant qu'acteur de la scène économique mondiale et régionale. Il serait pourtant faux de croire que le "poids" politique, économique, militaire ou même idéologique de l'URSS sera par le fait même absorbé par les 15 nouveaux acteurs régionaux pris séparément ou par une structure aussi floue que celle de la CEI. C'est sur le problème spécifique de l'intégration¹ économique régionale des États à l'intérieur de la CEI que nous allons concentrer notre attention dans les pages qui suivent.

La question du régionalisme économique est un sujet extrêmement complexe en soi. Malgré les avantages évidents que représentent des accords régionaux, notamment sur le plan de la libéralisation des échanges marchands entre les États membres, leur rôle politique, économique et culturel est un sujet de débat international. On ne peut en effet expliquer l'évolution des relations économiques entre les États sans prendre en compte les interactions complexes qui existent entre les multiples causes objectives, les aspirations subjectives, les différentes interprétations de la situation par différents acteurs, les réalités économiques et politiques et le contexte historique du moment.

Les relations économiques des États membres de la CEI représentent un cas bien particulier de développement de la coopération et de l'intégration régionale. Si généralement, ce processus suit la direction ascendante, c'est-à-dire de formes plus simples à plus complexes, dans le cas des Nouveaux États indépendants (NEI) il suit la direction inverse : d'un système unifié d'économies nationalisées, centralisées et dirigées vers un système aux formes plus souples de liens réciproques. Le lancement des réformes économiques en 1986 a placé ces États dans le groupe des pays aux économies dites "en transition". Ainsi, la construction des relations économiques entre les NEI sur les bases nouvelles s'accompagne-t-elle d'une restructuration profonde du système économique et politique de ces États, de sorte que les programmes de réformes occupent également une place importante dans les projets d'intégration économique de la CEI.

¹Dans cette analyse, les termes "intégration" et "coopération" sont utilisés en tant que synonymes. Cependant, cette utilisation ne relève pas de l'erreur ou de la confusion. Tout en étant conscient de la différence des significations de ces termes du point de vue de l'analyse des relations économiques internationales, nous nous permettons cette imprécision pour souligner que, dans les discours des leaders politiques des États de la CEI, cette distinction est absente. La seule distinction qui est parfois faite est que la coopération est un phénomène plus conjoncturel, alors que l'intégration relève de la "proximité historique" des peuples

Les NEI sont les «débris» d'une "grande puissance", l'URSS, qui était l'un des piliers de l'ordre mondial de l'après-guerre. Les 15 républiques soviétiques qui la composaient étaient encadrées dans un système économique unique et dans une structure politique hiérarchisée. Malgré l'opinion courante, l'Union Soviétique n'a jamais été une entité homogène : les républiques étaient toujours différenciées, en termes économiques et politiques. Étant intégrées dans un système économique "fonctionnel", leur "rôle" à l'intérieur de ce système variait, de fournisseur de matières premières et de produits agricoles (comme dans le cas de l'Ouzbékistan ou du Kazakhstan) jusqu'à celui de producteur des constructions mécaniques (comme dans celui de la Biélorussie ou de l'Ukraine). De même, au niveau politique, retrouvait-on le régime relativement "libéral" et indépendant du "centre" dans les pays baltes, comme à l'autre extrême des régimes très autoritaires, comme ceux qui étaient fondés sur le système traditionnel des clans dans les États de l'Asie centrale. Aujourd'hui, même si les anciennes républiques soviétiques présentent encore bien de traits communs, elles sont de moins en moins susceptibles d'être appréhendées comme un tout homogène.

Par conséquent, si le processus d'intégration régionale des États de la CEI eut pour point de départ la désintégration de l'Union Soviétique, désintégration dont les répercussions se font encore sentir à l'heure actuelle, certains "héritages" de l'URSS continuèrent d'influencer considérablement ce processus de la reconfiguration économique de l'espace post-soviétique pour plus d'une décennie. D'un autre côté, ce processus d'intégration très particulier s'accompagne aussi d'un processus de réforme économique qui touche tous les aspects de leur système économique à l'interne comme à l'externe. Aussi, comme les États de la CEI tentent de maîtriser ces deux processus à la fois, la politique économique extérieure est sensible aux fluctuations politiques et économiques internes, et vice versa.

Dans les pages qui suivent, nous présenterons l'évolution des relations économiques des anciennes républiques soviétiques depuis la disparition de l'URSS. Cependant, notre objectif principal ne sera pas d'exposer ce processus extrêmement complexe et multidimensionnel de façon exhaustive, mais de structurer la problématique de cette évolution du point de vue de l'orientation générale de la politique économique extérieure et de sa place dans la politique extérieure des NEI. L'évolution des politiques et régimes commerciaux, l'établissement de nouveaux systèmes de rapports économiques entre les NEI et leur institutionnalisation graduelle

seront replacés dans le contexte historique de l'ère post-soviétique.

Après avoir présenté le contexte historique de l'écroulement de l'Union Soviétique, la première partie du texte portera sur la période qui va de la création de la CEI en décembre 1991 à l'année 1993, année où on observe un tournant important dans la politique extérieure de la Russie et un changement de climat politique au sein de la CEI. On essaiera d'élucider les raisons qui ont conduit à la signature du Traité d'Union Économique des États de la CEI le 24 septembre 1993 et d'examiner sa signification économique et politique dans le contexte historique de l'époque.

La CEI, dès le début, prévoyait des rapports économiques privilégiés entre les anciennes républiques soviétiques, mais la faible institutionnalisation et le manque de pouvoir réel ont fait en sorte que le Traité resta en pratique inopérant. C'est l'une des raisons qui explique pourquoi les leaders de certains pays de la CEI envisageront alors la création de structures complémentaires destinées à mieux encadrer les relations économiques que cela n'avait été le cas jusque-là.

Dans la deuxième partie du texte, nous montrerons comment le processus dit de la transition économique contribue à l'hétérogénéité croissante des anciennes républiques soviétiques depuis la désintégration de l'Union Soviétique. La troisième partie présentera les formes et les modalités de l'intégration régionale, leurs résultats concrets et les problèmes qui sont soulevés par ce processus. Les données statistiques principales qui ont été utilisées dans notre analyse et qui illustrent notre argumentation, sont résumées en quelques tableaux présentés en annexe.

L'intégration économique régionale des États de la CEI présente une signification particulière, puisqu'elle est révélatrice de la recomposition des "zones d'influence" sur l'espace géopolitique de l'ancienne URSS. Nous reviendrons sur cette idée dans la conclusion, où nous proposerons une réflexion sur les perspectives de réorganisation de l'espace économique post-soviétique à l'intérieur du modèle de régionalisme économique qui a été retenu. Mais au préalable, quelques repères historiques s'imposent.

La désintégration de l'URSS : les repères historiques.

Après la désintégration de l'Union Soviétique en 1991, 15 nouveaux États sont apparus dans l'espace post-soviétique. L'ensemble des causes complexes qui ont conduit à l'écroulement de l'URSS constituait en même temps les conditions de départ des relations nouvelles. Certes, il est impossible de réduire toute une série d'événements majeurs de portée internationale qui sont

survenus en URSS et en Europe de l'Est au cours des années 1989-1991 à un seul facteur, mais on ne peut pas nier que le rôle prépondérant a été joué par l'état de désespoir économique vers lequel ces sociétés se dirigeaient inévitablement avec la stagnation de la croissance. Depuis déjà une vingtaine d'années, le taux de croissance de l'économie soviétique ne cessait en effet de décliner lentement. La mobilisation des ressources et de la main-d'oeuvre n'était plus suffisante pour remettre l'économie en marche : il fallait un passage rapide de la production à des niveaux technologiques et productifs qualitativement nouveaux, passage dont l'économie soviétique était incapable. La fameuse perestroïka était initialement conçue comme un programme de restructuration profonde du système économique de l'URSS, mais ce n'est que plus tard qu'il devint évident que ces réformes économiques étaient vouées à l'échec en l'absence de transformations importantes des structures politiques. De plus, comme les arguments d'ordre économique étaient centraux dans les discours des leaders de l'époque, ceci ne justifia que d'autant la nécessité des changements politiques.

La désintégration de l'URSS est donc moins le résultat des facteurs ethniques et politiques, même si ceux-ci ont aussi joué un rôle important, que du fait que l'Union Soviétique, en tant que formation socio-économique, ne pouvait plus assurer le développement qualitatif de ses nations. Cet "héritage", soit une économie en déclin et retardée, allait être déterminant pour les trajectoires que prendront par la suite le développement à l'interne et les relations mutuelles à l'externe.

La politique économique internationale sera l'une des premières politiques à être soumise à une réforme radicale. L'initiative de l'"ouverture" de l'économie appartient au gouvernement de l'URSS (une déclaration officielle sera faite dans ce sens en décembre 1991). Cette ouverture était d'autant plus importante qu'elle sous-entendait non seulement la diversification géographique du commerce, mais surtout la libéralisation de l'activité économique avec la suppression du monopole étatique sur l'économie, l'allègement des contrôles administratifs et la création de conditions favorables à l'investissement étranger et à l'entrepreneuriat. Toutefois, à l'époque il n'était pas alors question de transition à l'économie de marché : toutes ces réformes étaient envisagées pour "reconstruire" une économie qui devait demeurer de type socialiste, dirigée et planifiée, centrée sur le complexe militaro-industriel avec un faible secteur de consommation. Mais avec la désintégration graduelle de l'État, sa capacité de gérer l'économie, une des fonctions principales de l'État dans le système soviétique, s'en trouvait considérablement réduite. La baisse

continue de la production et du revenu national, l'augmentation incontrôlable de l'inflation, la réduction des importations, l'accumulation de dettes extérieures, la rupture des liens économiques avec l'Europe de l'Est à la suite de l'écroulement du Pacte de Varsovie et du CMEA, la déstabilisation politique et sociale, les mauvais calculs de la part des autorités soviétiques, tout cela devait finalement aboutir au quasi-effondrement du système monétaire et fiscal, à la rupture des liens de production et de commerce, à l'utilisation de plus en plus fréquente du troc et au déclin général de l'économie².

Après le coup d'État avorté du 19-21 août 1991, les luttes pour le pouvoir allaient s'intensifier, entre le gouvernement de l'URSS avec Mikhaïl Gorbatchev à sa tête, dont les fonctions étaient devenues quasiment obsolètes avec les déclarations de souveraineté faites par des républiques au cours de l'année 1991, d'une part, et le gouvernement fort de la Fédération de Russie de Boris Yeltsin, d'autre part. Ce dernier, issu lui-même du sein de l'élite bureaucratique de l'URSS, légitimait son autorité en soulignant la nécessité de lutter contre les "survivances du passé", soit le Parti communiste, l'économie centralisée dirigée, et des relations internationales inutiles et inefficaces. Finalement, tout ceci devait aboutir à la signature, le 8 décembre 1991, dans la forêt de Belovezhah, d'un accord qui prévoyait la création de la Communauté des États indépendants entre les trois républiques slaves, soit la Russie, l'Ukraine et la Biélorussie. Cet accord proclamait la fin de l'Union Soviétique en tant que réalité géopolitique et en tant que sujet de droit international³.

1. La Communauté des États indépendants

1.1 La CEI : une illusion d'intégrité

Les finalités que prévoyaient les fondateurs de la CEI étaient en fait de deux ordres : supprimer définitivement le "centre" que M. Gorbatchev voulait conserver et maintenir l'intégrité d'un certain nombre d'infrastructures politiques et économiques vitales à tous les États membres.

Selon les termes de l'accord fondateur de la CEI, les États membres s'engagent, à travers cette alliance, à construire un État démocratique de droit, et à reconnaître l'inviolabilité des frontières, la liberté de circulation des citoyens, et les droits et libertés égaux de tout citoyen

² Milner B., "Interrepublic Economic Relations and the Transition to a Market", *Problems of Economic Transition*, vol. 35, n 3, juillet 1992, p. 79.

³ "Accord relatif à la création de la Communauté des États Indépendants" du 8 décembre 1991, Préambule, *Centre de documentation législative "Inforis"*, Internet. Le Protocole complémentaire à cet accord, en vertu duquel huit autres républiques se sont jointes à la CEI (sauf la Géorgie qui s'est jointe en 1993 et les États baltes qui ne sont pas membres de la CEI), a été signé à Alma-Ata (Kazakhstan) le 21 décembre 1991.

indépendamment de sa nationalité. Les États se sont dits prêts à réduire les budgets militaires et à assurer un contrôle unifié des armes nucléaires stratégiques. L'économie de marché et la démocratie ont été définies comme les objectifs communs et, donc, comme les principes fondateurs de l'intégration future⁴. Toutefois, la question de l'intégration économique n'était même pas au programme au moment de la création de la CEI. À l'époque, il semblait évident qu'étant donné l'interdépendance économique des NEI, l'espace économique commun hérité de l'URSS devait continuer à fonctionner et à se maintenir naturellement, sans exiger aucun effort supplémentaire. À l'origine, la CEI possédait également un système de défense commun (les forces armées et l'infrastructure militaire et stratégique étaient la propriété collective de tous les États membres) et un système monétaire unique, mais tous les deux se sont écroulés au cours de l'année 1993.

La structure organisationnelle de la CEI est de caractère interétatique (par opposition à supranational) avec prédominance du pouvoir exécutif, ce qui reflète l'existence de régimes présidentiels forts et autoritaires dans tous les NEI. Bien que la CEI possède un organe législatif, l'Assemblée Interparlementaire, composée de délégations parlementaires des États membres, son rôle reste très limité et son caractère est plutôt formel, contrairement aux organes de l'exécutif.

Dès le départ, la CEI possédait deux organes exécutifs : le Conseil des chefs d'État⁵, composé des présidents, et le Conseil des chefs de gouvernement composé des premiers ministres des États membres. Ces Conseils, avec présidence tournante, seront les premiers organes communs à être institués, par accord provisoire des chefs d'État en date du 21 décembre 1991, et à être formalisés dans la Charte de la CEI. Le premier devait se réunir au moins deux fois par an et approuver les documents essentiels. Le second devait se réunir au moins quatre fois par an et est chargé de l'adoption de la politique de base de la CEI.

Étant donné que l'Accord de création de la CEI prévoyait la suppression de tous les organes représentatifs dans chacun des États, il fallait créer rapidement les organes et institutions de coordination pour harmoniser les intérêts nationaux et ceux de la CEI. Ceci explique la rapidité avec laquelle seront créées les nouvelles institutions au cours des huit réunions au sommet qui ont eu lieu au premier semestre de 1992 : 270 accords furent aussi signés, donnant naissance aux infrastructures de coordination qui devaient embrasser l'ensemble des domaines d'intérêt

⁴ "Accord relatif à la création de la Communauté des États Indépendants" du 8 décembre 1991, Préambule, Article 2, Article 6, *Centre de documentation législative "Inforis", Internet.*

⁵ Le président de la Russie, Boris Yeltsin, a été confirmé à son poste de président du Conseil des chefs d'État de la CEI jusqu'à

commun⁶. Six comités industriels principaux, se réunissant quatre fois par an avec le mandat de coordonner les décisions pratiques, furent créés au début de 1992. Leur champ de compétence couvre les affaires étrangères, la défense et la protection des frontières, l'économie et les finances, les transports et les communications, la protection sociale et les affaires intérieures⁷. D'autres commissions interministérielles plus techniques, responsables de l'écologie, des affaires culturelles, de l'éducation, furent aussi mises en place au fur et à mesure que le besoin s'en faisait sentir (déjà à la fin de 1993, on en comptait plus de 40). Chacun de ces organes avait ses propres groupes de travail permanents, dotés de la personnalité juridique. Ces groupes étaient chargés aussi bien de l'information que des activités contractuelles, de la gestion des ressources humaines ou encore de l'équipement matériel⁸. Ainsi, si la réglementation stratégique de la CEI relevait des accords intergouvernementaux conclus lors des sommets, les décisions réglementaires pratiques étaient prises au sein de ces nombreuses commissions et autres comités interministériels.

Cependant, avec l'accroissement des problèmes à résoudre et des fonctions à remplir, il deviendra de plus en plus difficile d'assurer la coordination des organes exécutifs. Il faudra donc penser à créer un organe permanent qui soit responsable à la fois de la préparation des réunions et des ordres du jour des deux Conseils, et du contrôle de l'application des décisions. C'est ainsi que sera créé, en mars 1993, le Comité de consultation et de coordination, comprenant deux représentants permanents par État. Plus tard, la Banque Interétatique et le Fonds Monétaire Interétatique seront également créés, mais ils ne seront pas dotés de compétences réelles pour assurer un fonctionnement efficace. Par exemple, la Banque de la CEI n'a effectué que onze opérations durant les trois ans de son existence. Ajoutons que seront également mis sur pied une Cour d'appel économique et un Comité exécutif, responsables des questions économiques.

Du point de vue global, la structure organisationnelle de la CEI était très ramifiée mais très incohérente et peu fonctionnelle. Chaque fois qu'un problème apparaissait, une nouvelle commission était créée de sorte qu'aujourd'hui la CEI compte 64 structures exécutives avec près de 3600 employés⁹. Il est pratiquement impossible de dresser une sorte d'organigramme des organes de la CEI étant donné l'absence de structure interne hiérarchisée et la mauvaise définition

l'an 2000 lors du dernier sommet de la CEI qui a eu lieu à la fin avril 1998, à Moscou.

⁶ Iouri Igritski, "Entre intégration et désintégration : Un entrelacs de tendances", *Le courrier des pays de l'Est*, n 397-398, mars-avril 1995, p. 122.

⁷ Françoise Barry, "Les missions de la CEI : Un bilan", *Le courrier des pays de l'Est*, n 374, novembre 1992, p. 58.

⁸ Iouri Igritski, *ibidem*, p. 122.

⁹ Vassily Safronchuk, "CIS in Intensive Care. Boris Yeltsin Remains Chairman of CIS Council of Heads of State Until 2000. Boris Beresovskiy Joins Him as Executive Secretary", *Sovetskaya Rossiya*, Moscou, 30 avril 1998, p. 6, traduit dans *World*

des pouvoirs et des responsabilités de chacun. De plus, la CEI détient probablement un record peu enviable : celui du plus grand nombre jamais enregistré par une organisation de décisions qui n'ont pas été respectées. Selon une source russe, pendant les sept ans de son existence, ses organes dirigeants (le Conseil des chefs d'État et le Conseil des chefs de gouvernement) ont adopté respectivement 368 et 518 projets. Seulement 130 d'entre eux ont été signés par les représentants de tous les 12 pays membres. Des 108 projets soumis à ratification 5 cinq (!) furent effectivement appliqués avec force de loi dans tous les 12 États¹⁰. Il s'agit de l'Accord de création de la CEI, du Protocole de cet accord, de la Charte de la CEI, du Traité de création de l'Union Économique et du Traité de la Sécurité Collective. Certains NEI ignorent totalement le travail de certaines des instances instituées par la Charte de la CEI, comme par exemple l'Assemblée Interparlementaire (le Turkménistan, l'Ouzbékistan et l'Ukraine), le Conseil des ministres de la Défense (la Moldavie, le Turkménistan, l'Ukraine) et le Conseil des commandants des gardes-frontières (l'Azerbaïdjan, la Moldavie et l'Ukraine). L'Azerbaïdjan, la Moldavie et l'Ukraine ignorent également la Cour Économique de la CEI. Au total, l'Azerbaïdjan ignore la participation à 22 de 64 instances de la CEI, la Géorgie — à 28, la Moldavie — à 12, le Turkménistan — à 31, l'Ukraine — à 16 et l'Ouzbékistan — à 8¹¹.

Ainsi, la structure institutionnelle complexe que représente la CEI et l'importante réglementation qu'elle produit n'aboutissent qu'à des effets concrets extrêmement limités. En conséquence, il fallut recourir entre 1992 et 1993 aux accords d'amitié et de coopération, ou encore signer de multiples accords bilatéraux dans des domaines aussi divers que le commerce, la défense et les clauses sociales, pour combler des lacunes des relations multilatérales.

1.2 Le poids de la CEI dans la politique extérieure de la Russie

L'analyse de l'évolution des rapports économiques des États de la CEI va à l'encontre d'une idée reçue en matière d'intégration, à savoir qu'à partir du moment où un certain niveau d'interdépendance économique est dépassé, l'intégration entre les États devient en quelque sorte inévitable. Or, bien que l'intégration soit basée sur des considérations d'ordre économique, elle implique largement des dimensions politiques, sociales, militaires, stratégiques, juridiques et même

News Connexion sous le titre "Russia: Sovetskaya Rossiya on CIS Summit", 5 mai 1998.

¹⁰ "Russia TASS Commentary Views Future of CIS" (par Ivan Ivanov), Moscou, ITAR-TASS in English, 08:00 GMT, 28 avril 1998, traduit dans *World News Connexion*, 30 avril 1998.

¹¹ "TASS Commentary", *ibidem*.

culturelles qui ne relèvent ni de la compétence ni de l'autorité des acteurs économiques. Par conséquent, les relations économiques entre les États ne peuvent pas être conçues séparément de l'évolution de leur politique extérieure en général, ainsi que de la transformation du contexte politique au sein de ces États. En fait, on peut d'autant moins séparer les problèmes dans le cas des anciennes républiques soviétiques que le poids de l'État est très grand sur les plans économique et politique, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur.

Après l'écroulement de l'Union Soviétique et la création de la CEI en 1991, les États ont dû faire face à des problèmes similaires. La crise économique s'est en effet aggravée avec la rupture des liens étroits entre les NEI. Pourtant, même s'il y avait quelques voix qui défendaient la nécessité d'une approche commune pour résoudre des problèmes qui étaient de fait communs, la politique suivie par la majorité des gouvernements des États de la CEI durant les deux premières années de l'indépendance en fut une qu'on qualifie de "divorce civilisé", l'entrée dans le "monde civilisé" constituant leur première priorité. En Russie, cette position était défendue surtout par le ministère des Affaires étrangères, avec à sa tête le ministre "pro-occidental" Andreï Kozyrev, dont l'opinion était importante dans des milieux présidentiels.

La création des forces armées russes et la sortie de plusieurs membres de la CEI de la "zone de rouble" allaient entraîner le démantèlement du système militaire et monétaire commun. La Russie, en particulier, percevait les relations étroites avec la CEI comme un fardeau qui ralentissait le progrès économique et le développement démocratique, ce qui risquait d'empêcher sa reconnaissance par l'Occident. L'affaiblissement des liens économiques intra-CEI est un phénomène notable durant cette période : en 1993, les échanges entre les NEI ne représentaient plus que la moitié du volume de 1991. Bien qu'il y ait eu plusieurs tentatives de relance des relations économiques et commerciales par le biais d'accords intergouvernementaux, à peine le tiers de ces accords a été mis en oeuvre faute de mécanismes institutionnels et législatifs appropriés. À ceci venaient s'ajouter les problèmes de crédit, de paiement, etc.

Quoi qu'il en soit, les vigoureux débats, à l'époque, sur le contenu et l'avenir des politiques domestiques et extérieures devaient montrer que les visions idéalistes des premiers démocrates ne reflétaient pas un consensus. La politique pro-occidentale du gouvernement sera vite fortement critiquée, et ce, de plusieurs directions à la fois. Une coalition assez hétérogène allait d'ailleurs se prononcer en faveur de la restauration des relations privilégiées que la Russie entretenait avec les États de la CEI. On y retrouvait, premièrement, des groupes industriels influents, en fait ceux qui

dépendaient des matières premières et des demi-produits importés auparavant des républiques soviétiques ainsi que ceux qui dépendaient de ces marchés locaux pour les exportations. Ensuite, il y avait quelques factions communistes qui espéraient un jour restaurer l'URSS. Troisièmement il y avait aussi les nationalistes russes qui réclamaient la restauration du pouvoir de la Russie dans ses "sphères d'influence traditionnelles". Enfin, cette coalition comprenait un groupe très influent de représentants du complexe militaro-industriel russe qui percevaient la désintégration de l'espace stratégique soviétique comme une menace directe pour la sécurité de la Russie.

Sur le plan économique, la politique pro-occidentale s'est écroulée encore plus rapidement. À la désintégration des relations privilégiées avec les États de l'Europe de l'Est et avec les anciennes républiques soviétiques, venait s'ajouter le fait que le niveau technologique arriéré ne permettait pas aux États de la CEI d'exporter autre chose que les ressources naturelles et des produits peu élaborés. Même si les armes russes étaient encore en demande en Iran et les constructions mécaniques en Chine, cela ne rapprochait pas la Russie du "monde civilisé", ni politiquement ni économiquement. De plus, si la Russie semblait manifestement se désintéresser de ses relations économiques avec la CEI, d'autres pays, tels que l'Allemagne, les États-Unis, la Hollande, et même l'Iran, la Turquie et la Chine, attirés par les richesses des anciennes républiques soviétiques en ressources naturelles, se montraient de leur côté fort actifs en termes d'investissement, de commerce, d'entrepreneurship. La "bataille pour les ressources" acquerra ainsi très vite une signification politique importante, devenant l'objet d'une lutte pour les sphères d'influence entre la Russie et les puissances économiques occidentales. De plus, comme la Russie avait "abandonné" économiquement les États de la CEI, elle avait perdu beaucoup d'autorité sur le plan politique auprès de plusieurs de ceux qui, comme le Kazakhstan et la Biélorussie, se prononçaient pourtant pour le maintien des relations "spéciales" entre les anciennes républiques soviétiques. Or, de cette influence dépendait la défense de ses intérêts "vitaux", ce qui allait de la sécurité des frontières jusqu'aux droits de la population russophone résidant à l'extérieur de ses frontières.

La décomposition du système de transport de l'ancienne URSS, des liens commerciaux, technologiques et de production aura des effets désastreux sur le potentiel économique de la CEI. L'aggravation de la crise créait un terrain propice à la déstabilisation politique et sociale, ce qui, en retour, avait des effets négatifs à l'extérieur, que ce fût sur le plan économique ou sur celui de la crédibilité politique. La stabilité politique à l'intérieur, mais aussi la normalisation des relations

avec le proche-étranger, étaient des conditions importantes à rencontrer pour attirer les investissements extérieurs dont les NEI avaient tant besoin.

Aussi, la Russie dut-elle reconsidérer les priorités de sa politique extérieure, réévaluer de façon objective ses relations avec les États de la CEI en termes économiques, politiques et sociaux, et repenser le rôle de la CEI en tant que cadre institutionnel de ces relations. Dans un document appelé le “Concept de la politique extérieure de la Fédération de Russie” et publié par le ministère des Affaires étrangères le 25 janvier 1993, les États du proche-étranger étaient aussi déclarés comme faisant partie de la “sphère prioritaire” de l’activité de la Russie à l’extérieur¹². Les relations avec la CEI seront également définies comme prioritaires au niveau de la “Direction Stratégique de la Fédération de Russie à l’égard des États membres de la Communauté des États Indépendants”, ce qui sera approuvé par le président Yeltsin le 14 septembre 1994. Selon la Direction, cette priorité relève du fait que “les intérêts vitaux principaux de la Russie sont concentrés sur le territoire de la CEI et la réalisation de ces intérêts constitue le fondement de sa sécurité nationale”¹³. L’objectif devait être “la création d’une alliance des États intégrés économiquement et politiquement et capables d’occuper une place digne dans la communauté mondiale”. Cependant, il était aussi souligné que la Russie devait “fortifier sa position en tant que force principale de formation d’un système nouveau des relations politiques et économiques internationales dans l’espace post-soviétique”¹⁴.

Ce tournant important devait considérablement changer le climat politique à l’intérieur de l’espace post-soviétique. Il doit aussi être replacé dans son contexte : la Russie avait été fortement déçue par l’attitude de l’Occident, surtout des États-Unis. Tout d’abord, pour avoir déclaré ses bonnes intentions et permis le démantèlement “pacifique” du système totalitaire communiste en URSS et en Europe de l’Est, la Russie espérait obtenir en guise de “récompense” une sorte de “plan Marshall”, qui devait passer par une aide économique et l’intégration rapide au “clan” des “grandes puissances” occidentales. Les premiers débats sur l’élargissement de l’OTAN aux pays de l’Est furent perçus par la Russie comme une offense personnelle, et à laquelle elle répondit en relançant celui sur l’intégration des anciennes républiques soviétiques. D’autant que les “solidarités de fait”, selon l’expression de R. Schuman, forçaient celles-ci à se rapprocher, non pas parce

¹² “Concept of Foreign Policy of the Russian Federation, FBIS, *Central Eurasia Report*, 25 mars 1993, pp. 1-20, cité dans Alvin Rubinstein, “The Geopolitical Pull on Russia”, *Orbis*, vol. 38. N 4, automne 1994, p. 575.

¹³ “La Direction Stratégique de la Fédération de Russie à l’égard des États membres de la Communauté des États Indépendants” du 14 septembre 1995, *Centre de la documentation législative “Inforis”, Internet*.

¹⁴ *Ibidem*.

qu'elles voulaient vivre ensemble, mais parce qu'elles ne pouvaient pas se séparer.

1.3 Les débuts de l'intégration économique : l'Union économique des États de la CEI

Étant donné sa faiblesse institutionnelle et son état amorphe, la structure organisationnelle de la CEI était incapable d'assurer des niveaux d'intégration fort avancés. Aussi, et après un long processus de négociation, un Traité portant création de l'Union Économique sera-t-il signé le 24 septembre 1993. Ce traité prévoit la création d'un espace économique commun, la libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et de la main-d'oeuvre, l'unification des procédures douanières et, enfin, la création d'un marché commun. Il formule également les objectifs de la nouvelle alliance économique : la création de conditions au développement stables pour les États membres, un élargissement graduel de l'espace économique commun fondé sur les principes de l'économie de marché, l'assurance de possibilités et de garanties égales pour tous les acteurs économiques, la réalisation de projets communs, et la résolution commune des conséquences des catastrophes naturelles et des problèmes écologiques¹⁵. Ces objectifs devaient être atteints en plusieurs étapes : l'intégration graduelle de la zone de libre-échange et l'union Douanière vers le marché unique et l'union monétaire¹⁶.

Du point de vue politique, l'objectif principal de cet accord était de combler les lacunes dans la structure organisationnelle de la CEI en mettant en place un organe permanent qui serait responsable des questions d'ordre économique et serait en quelque sorte une instance supranationale, ce qui était un cas sans précédent dans l'histoire de la CEI. En conséquence, cet organe, le Comité Économique Interétatique (MEK), sera créé en octobre 1994. Selon sa Charte, il est autorisé à prendre des décisions pratiques dans les limites des compétences qui lui ont été volontairement transférées par les États. Cependant, la répartition des voix au sein du Comité se fait compte tenu du potentiel économique des États. Ainsi, la Russie détient à elle seule 50 voix sur 100. L'Ukraine en possède 14, le Biélorussie, le Kazakhstan et l'Ouzbékistan, 5, et les autres États ont 3 voix chacun.

Fortement inspiré par le modèle de l'Union européenne, le Traité de l'Union Économique était un projet d'intégration très ambitieux. Pourtant, son défaut principal était d'être totalement

¹⁵ "Traité relatif à la création de l'Union Économique des États membres de la CEI du 24 septembre 1993", Chapitre 1, Article 2, *Centre de la documentation législative "Inforis"*, Internet.

¹⁶ *Ibidem*, Article 3.

déphasé par rapport aux réalités économiques. Certes, un tel accord peut faire la preuve qu'il existe certaines affinités politiques, mais étant contraire à la réalité, il court le risque de saper ces mêmes affinités. De plus, il paraît paradoxal que les États annoncent leur projet d'intégration alors même qu'ils ne sont d'accord ni sur les objectifs immédiats, ni sur les projets stratégiques. En effet, il est impossible de tirer quelque conclusion que ce soit sur les objectifs à long terme de l'Union Économique, de même que sur les modalités et les moyens concrets d'application du texte du Traité.

La faiblesse de la composante économique de cet accord ne le rend pas moins important du point de vue de l'intégration économique des États membres. Bien qu'il soit prématuré du point de vue économique, étant donné la quasi-absence de structures économiques stables, de régime et de politiques commerciaux cohérents, d'une législation économique ainsi que d'une définition clairement définie de la politique extérieure, ce traité marque le début d'une étape nouvelle dans les relations entre les anciennes républiques soviétiques. L'importance de ce document en soi reste pourtant limitée en comparaison des processus politiques qui ont abouti à sa signature, à savoir la réorientation de la politique extérieure de la Russie en 1993. Pourtant, la signature du Traité de l'Union Économique était en grande partie dictée par un "sentiment d'urgence" qu'éprouvaient les leaders politiques des NEI, confrontés qu'ils étaient au déclin continu de l'économie de leur pays d'un côté et au risque de perdre l'appui des groupes sociaux influents en s'avérant incapables de contrôler la situation, de l'autre. Ils avaient tous besoin d'une action "exemplaire" qui montrerait leurs "bonnes intentions" et leur laisserait une marge de manoeuvre pour le futur une fois la crise surmontée.

2. La CEI : une communauté des États dépendants?

2.1 L'évolution des rapports commerciaux des États de la CEI dans le contexte de la transition économique.

Avec la dissolution de l'Union Soviétique en 1991, les relations économiques et commerciales entre les anciennes républiques soviétiques se sont trouvées affectées à la fois par le changement de statut qui en faisait des États indépendants et souverains, et par la crise économique dans laquelle l'Union Soviétique se trouvait plongée depuis déjà plusieurs années,

crise que viendraient aggraver les réformes économiques de la perestroïka¹⁷.

Les pays de la CEI ont essayé de maintenir et même de restaurer, au moins partiellement, le système de relations économiques de l'ère "soviétique", système qui ne se limitait pas uniquement aux rapports commerciaux puisque ces pays étaient alors intégrés à un ensemble économique unique. La période qualifiée de "divorce civilisé" qui marque les deux premières années d'indépendance fut caractérisée, ainsi que nous venons de le voir, par la mise en place de politiques "pro-occidentales". L'échec de ses politiques sur les plans économique et politique devait entraîner la Russie à changer sa politique extérieure au cours de l'année 1993. Les rapports avec les États de la CEI furent déclarés "prioritaires", et, sur le plan économique, cette réorientation a abouti à la signature du Traité de l'Union Économique des États de la CEI, le 23 septembre 1993¹⁸.

Pourtant, même si les situations dans lesquelles les États se trouvaient à l'époque étaient similaires, elles n'étaient aucunement identiques et les façons dont ceux-ci envisageaient leur développement futur variaient considérablement d'un État à l'autre. Aussi, l'Union Économique des États de la CEI est-elle restée une simple proclamation d'intention qui ne permit ni d'orienter vraiment les processus intégratifs ni de normaliser des relations économiques intra-régionales.

Un nouvel accord, l'Accord multilatéral sur la création de la zone du libre-échange, sera signé le 15 avril 1994. Là encore, sa mise en place se fait lentement et il y a peu de résultats tangibles. Cet accord envisage l'élimination graduelle des droits de douane, des taxes, des restrictions quantitatives et d'autres obstacles à la libre circulation des biens et des services. Le document souligne l'importance de la coopération multilatérale pour établir un système efficace de commerce et de paiements mutuels, et, dans ce but, envisage l'harmonisation de la réglementation législative du commerce extérieur¹⁹.

Même si la volonté de réguler les rapports économiques et commerciaux a été exprimée, le processus d'application des mesures concrètes est biaisé par deux facteurs principaux. Tout d'abord, les lacunes du système de paiement et de règlement, ainsi que la non-convertibilité des monnaies nationales, poussent les autorités et les responsables économiques à surveiller de près la

¹⁷ Le déclin du volume du commerce entre les États de la CEI dépasse 50 pour cent dans le cas de la plupart des pays entre 1991 et 1996 (pour des chiffres plus exacts, voir le tableau n 2 en annexe).

¹⁸ Pour le texte intégral du Traité, voir *Problems of Economic Transition*, janvier 1995, pp. 20-29.

¹⁹ Par exemple, l'article 3 de l'Accord stipule que les Parties, dans les six mois qui suivent la signature de l'Accord, doivent coordonner leurs mesures tarifaires et non tarifaires et définir les exceptions au libre-échange pour la période de transition, c'est-à-dire jusqu'à l'achèvement de la création de la zone de libre-échange. Pourtant, les signataires de l'Accord n'avaient pas rempli cette exigence après deux ans.

balance commerciale. L'administration centralisée du commerce et le contrôle de l'État sur la politique commerciale par le biais du commerce d'État ont été abolis au cours des réformes économiques, mais l'État possède encore, dans tous les NEI, un large arsenal de moyens de contrôle et de régulation des échanges, allant du contrôle des prix de certains biens jugés "stratégiques" jusqu'au contrôle des taux de change ou des exportations lorsqu'il y a déséquilibres graves de la balance des paiements ou sorties spéculatives de capitaux. Ensuite, les échanges entre les NEI sont altérés par la pratique courante du troc au niveau des entreprises, par des opérations "au noir" et par un phénomène de "commerce non enregistré"²⁰, ce qui rend l'évaluation de la situation réelle des marchés régionaux pratiquement impossible.

Aujourd'hui, plus de six ans se sont écoulés depuis que les anciennes républiques soviétiques se sont engagées sur la route du développement, chacune d'elles se donnant sa propre trajectoire de réformes économiques et politiques. Durant cette période, tous les NEI ont dû faire face au déclin important de la production et du commerce. L'interdépendance, les similarités et les complémentarités des structures économiques des NEI sont en pleine mutation. Les États tentent de reconstruire leurs rapports économiques sur les fondements nouveaux qui sont codifiés dans tout un réseau d'accords multilatéraux et bilatéraux conclus dans le cadre institutionnel de la Communauté des États indépendants. Les accords multilatéraux témoignent de l'aspiration de certains des leaders politiques des NEI à créer une solidarité économique et politique nouvelle, mais les modalités concrètes de cette coopération restent insuffisamment développées pour déclencher un processus efficace d'intégration multilatérale, avec le résultat que la coopération régionale se limite de fait à un nombre restreint d'États²¹, d'une part, et que, l'absence de discipline multilatérale aidant, les États préfèrent s'entendre directement entre eux sur une base bilatérale pour établir des relations commerciales préférentielles et faire des accords signés sur la base légale de leur coopération avec des pays tiers²².

²⁰ Le "commerce non enregistré", ou "commerce de navettes", consiste en des achats faits par les individus qui voyagent en tant que touristes en Chine, dans les pays de la Méditerranée (la Grèce, la Turquie) et en Europe afin de se procurer des marchandises de consommation pour les revendre sur les marchés domestiques.

²¹ Le "noyau intégratif" de la CEI est composé des pays membres de l'Union Douanière (la Russie, le Kazakhstan, le Kirghizistan et la Biélorussie).

²² Baranov V., Chapitre VI, "Recent Developments in Regional Integration among the NIS" dans *Designing New Trade Policies in the Transition Economies*, Paris, OCDE, 1997, p. 101.

2.2 Les caractéristiques principales des échanges entre les États de la CEI.

Tous les NEI ont des régimes commerciaux²³ similaires, avec un objectif commun : celui de libéraliser les importations et de créer les conditions favorables à l'investissement étranger.

Du côté des importations, la plupart des pays avait fait des efforts pour éviter l'introduction de restrictions quantitatives ou réglementaires, mais les difficultés économiques ont engendré des pressions protectionnistes qui ont abouti à l'imposition de ce type de contrôle dans certains pays (par exemple, l'Ouzbékistan) ou dans certains secteurs (par exemple, celui des boissons alcoolisées en Russie). En ce qui concerne les régimes tarifaires, ils varient considérablement d'un pays à l'autre mais, en général, il y a peu de tarifs qui dépassent, sauf exception, 30 pour cent. Certains pays ont des tarifs bas et uniques : le tarif maximum en Arménie est de 10 pour cent alors que le Kirghizistan applique un taux unique de 10 pour cent. En Russie, le tarif moyen est de 13-14 pour cent, mais il peut varier de 5 pour cent pour les produits pétroliers jusqu'à 24,7 pour cent pour les meubles et les constructions en bois²⁴.

Il y a eu un démantèlement significatif des systèmes de contrôle des exportations dans la plupart des pays. Cependant, un contrôle, par le biais du commerce d'État, persiste pour certains biens d'exportation principaux, tels que le coton, le pétrole et le gaz naturel.

Le commerce entre les pays de la CEI est en principe libre en vertu de l'Accord multilatéral de libre-échange et des accords bilatéraux : les importations sont exemptées de taxes, mais la possibilité du contrôle des exportations des produits "stratégiques", tels que par exemple le pétrole, subsiste. La détermination des taux de change par l'État permet aussi un certain contrôle sur les échanges commerciaux. La faiblesse du système des paiements continue à nuire au commerce et conduit souvent à recourir à l'utilisation du troc. Celui-ci occupe d'ailleurs toujours une place importante (environ 18 pour cent en 1996) dans les relations commerciales intra-CEI.

L'hétérogénéité des États de la CEI en termes de politiques et de régimes commerciaux s'explique en partie par le fait que ces États n'ont pas avancé de la même façon sur la voie des réformes économiques. Les libéralisations du commerce, des prix et des taux de change et la privatisation ont été entreprises de manière différente dans les NEI. Les résultats varient

²³ Le résumé de l'analyse des régimes commerciaux des États de la CEI fait par les économistes de la Banque Mondiale est exposé dans Constantine Michalopoulos et David Tarr, "The Economics of Customs Union in the Commonwealth of Independent States", *Post-Soviet Geography and Economics*, 1997, vol. 38, n 3, pp. 127-130. Pour une représentation plus détaillée et compréhensive des régulations commerciales en vigueur dans les NEI, voir "Overview of trade regulations in the New Independent States" (table 5) dans "Designing New Trade Policies in the NIS : Synthesis Report", Paris, OCDE, 1997, pp. 49-56.

²⁴ Michalopoulos et Tarr, *ibidem*, p. 129.

considérablement et les différences se font de plus en plus sentir. Par exemple, la part du secteur privé dans l'économie varie entre 15 pour cent en Biélorussie et 60 pour cent en Russie.

L'hétérogénéité des économies des États de la CEI se reflète également dans leur commerce extérieur, dans la composition et l'orientation des exportations comme des importations, de même qu'au niveau du solde de la balance commerciale. Après la Russie, dont les exportations équivalaient à 79,9 milliards de \$US et les importations à 46,7 milliards de \$US en 1995, l'Ukraine est l'exportateur et l'importateur le plus important dans la région, avec des exportations de 11,6 milliards de \$US et des importations de 11,3 milliards de \$US. La Biélorussie et le Kazakhstan occupent, respectivement, la deuxième et la troisième position, très loin derrière (avec respectivement 4,7 milliards \$US et 5 milliards \$US pour la Biélorussie et 5,6 et 3,8 milliards \$US pour le Kazakhstan)²⁵. La plupart des pays enregistrent un déficit commercial. Les trois pays affichant des excédents commerciaux sont le Kazakhstan, le Turkménistan et la Russie. Cependant, ces données varient selon que l'on considère le commerce intra-CEI ou celui avec les pays tiers²⁶.

Malgré les efforts faits par tous les États de la CEI pour diversifier leurs partenaires commerciaux, la plupart des NEI reste étroitement liée au commerce intra-CEI. Il représente entre 67 pour cent pour le Kirghizistan et près de 25 pour cent pour la Russie du total de leurs échanges en 1995²⁷. La Russie est le seul pays qui ait réussi à réorienter la distribution géographique de son commerce extérieur assez rapidement. Si, en 1991, le commerce extra-CEI représentait près de 45 pour cent de son commerce extérieur, en 1996 la Russie effectuait plus de 80 pour cent de ses exportations et presque 70 pour cent des importations avec des pays tiers.

Les données présentées dans le tableau n 4 en annexe montrent que la Russie reste la source d'importation principale pour la majorité des États de la CEI : en 1995, sa part varie entre 53 pour cent pour la Biélorussie et 20 pour cent pour l'Arménie. Toutefois, elle apparaît seulement en troisième position pour le Tadjikistan et le Turkménistan, avec, respectivement, 17 et 7 pour cent du total des importations.

S'agissant des exportations, on peut diviser les NEI, la Russie exceptée, en deux groupes : les pays essentiellement exportateurs de matières premières d'un côté, et les pays exportateurs des

²⁵ "Recent Trade Developments in the New Independent States", chapitre VIII, dans "Designing New Trade Policies in the Transition Economies", Paris, OCDE, 1997, p. 184.

²⁶ Par exemple, l'Ukraine a un lourd déficit avec la Russie, un peu plus léger avec d'autres NEI, mais elle a dégagé un excédent global en 1995.

²⁷ "Recent Trade Developments in the NIS", *ibidem*, p. 183.

produits manufacturés et transformés de l'autre. Les pays exportateurs de produits manufacturés et transformés (Biélorussie, Kirghizistan, Moldavie, Ukraine) se sont avérés peu capables de changer l'orientation géographique de leurs exportations. Ils restent dépendants de la demande dans la région et sont très vulnérables aux changements de la politique commerciale des pays voisins, surtout de la Russie. Les exportateurs de matières premières (Azerbaïdjan, Kazakhstan, Turkménistan et Ouzbékistan) dépendent généralement d'un seul ou d'un nombre restreint de marchés. Leur capacité de réorienter les exportations vers des marchés autres que la CEI varie selon la catégorie de produits. Les exportateurs de pétrole et de gaz d'Asie centrale n'ont toujours pas pu diversifier leurs marchés car le réseau de transport de l'ancienne Union Soviétique est encore largement contrôlé par la Russie. Les produits minéraux continuent aussi d'être exportés à l'intérieur de la zone de la CEI. En revanche, pour d'autres produits, par exemple le coton, ces pays sont parvenus à réorienter leurs exportations à l'extérieur²⁸.

Quant à la Russie, la structure de ses exportations est de plus en plus concentrée sur les matières premières, même si elle s'efforce de maintenir ses exportations de machines et d'outillage à destination des NEI étant donné que ces produits ne sont pas compétitifs sur les marchés hors des NEI. Dans la répartition géographique de son commerce, les NEI représentaient 29 pour cent des importations et 18 pour cent des exportations en 1996. Ses partenaires commerciaux principaux sont les pays européens membres de l'OCDE (41 pour cent d'importations et 41 pour cent d'exportations). Les pays en voie de développement couvrent 10 pour cent des importations et 16 pour cent des exportations²⁹.

2.3 L'évolution des échanges entre les NEI.

Les exportations intra-CEI ont atteint 31,6 milliards de \$US en 1996 (contre 27,9 milliards en 1995 et 27,3 milliards en 1994), soit une augmentation de 11,3 pour cent par rapport à l'année précédente (on notera que l'augmentation de la valeur des exportations intra-CEI reflète principalement la hausse continue des prix des biens exportables³⁰. La part des pays tiers dans le

²⁸ "Recent Trade Developments in the Russian Federation" dans *Designing New Trade Policies in the Transition Economies*, Paris, OCDE, 1997, p. 195.

²⁹ *Ibidem*, p. 199.

³⁰ La hausse des prix des exportations intra-NEI et leur ajustement progressif aux prix "mondiaux" sont un phénomène positif qui reflète le processus de la libéralisation des prix. Toutefois, ils sont aussi la conséquence d'une inflation forte et continue ainsi que des politiques fiscales qui, dans tous les États excepté l'Ukraine, soumettent les exportations à une taxe sur la valeur ajoutée.

total des exportations des NEI est passée de 69,6 pour cent en 1994 à 73,4 pour cent en 1996³¹. Cependant, cette tendance varie d'un pays à l'autre : si l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, le Kazakhstan, le Kirghizistan et le Tadjikistan ont enregistré une forte augmentation de leurs exportations vers d'autres NEI, l'Arménie, la Géorgie, le Turkménistan, l'Ouzbékistan et l'Ukraine ont diminué les leurs de 50 à 90 pour cent par rapport à 1994.

L'étude de la structure géographique des exportations montre que la majorité des NEI exporte vers le marché russe et, à un moindre degré, vers un ou deux pays limitrophes. Le marché ukrainien est la deuxième destination en importance au chapitre des exportations intra-CEI. La structure marchande des exportations intra-NEI reste dominée par les matières premières et les produits peu élaborés : les "spécialisations" des anciennes républiques soviétiques se reflètent encore dans la composition actuelle de leurs exportations. Qui plus est, la part des machines et de l'outillage continue de se contracter : en 1996, cette catégorie représentait moins de 17 pour cent du total des exportations intra-NEI contre 26 pour cent en 1994³².

Quant aux importations, depuis 1994, la croissance des importations hors-zone est plus dynamique que celle des importations intra-régionales ; aussi la part des NEI dans les importations totales des États de la CEI est-elle tombée de 41,7 pour cent en 1994 à 39,2 pour cent en 1996³³. Ceci s'explique par le fait que les pays ont de la difficulté à trouver dans d'autres NEI les produits de bonne qualité et de haute technologie dont ils ont besoin, mais cela reflète aussi l'accroissement des investissements étrangers et des crédits extérieurs. Quant à la structure marchande des importations, la région de la CEI reste le principal fournisseur des produits minéraux, des biens d'intérêt stratégique et des produits alimentaires pour les NEI.

En général, tous les pays éprouvent de grandes difficultés à se dégager des liens de production, d'échanges et de coopération hérités de l'Union Soviétique. Pour certains pays, l'Ukraine et le Turkménistan par exemple, la diversification des importations et la réduction de la dépendance des sources intra-NEI sont les préoccupations principales de la politique commerciale. Pour d'autres, tels que la Biélorussie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, la Moldavie et le Tadjikistan, le maintien des parts de marché acquises en Russie et, si possible, leur élargissement, demeurent des tâches prioritaires.

³¹ Les statistiques de la Banque mondiale dans *World Bank Statistical Handbook : States of the Former Soviet Union*, La Banque mondiale, 1996. En outre, voir tableaux 2 et 3 en annexe.

³² "Recent Developments in the Regional Integration among the NIS" dans *Designing New Trade Policies in the Transition Economies*, Paris, OCDE, 1997, p. 110.

³³ *Ibidem*, p. 111

Ceci étant, la structure des échanges intra-CEI représente une “étoile” plutôt qu’une “toile d’araignée” et elle ne varie guère si l’on considère les importations ou les exportations, la Russie étant la destinataire et la source d’approvisionnement principale pour la majorité des NEI. En effet, la majorité des flux commerciaux circule à travers le marché russe, tandis que le commerce régional, pour des raisons qui tiennent aux difficultés économiques et aux insuffisances du système de paiement, reste sous-développé, ce qui n’est guère favorable à l’établissement d’une coopération régionale globale.

3. Un modèle particulier d'intégration régionale : l'intégration "à plusieurs vitesses"

3.1 Le concept d'intégration "à plusieurs vitesses" : origines et définition

Certes, l'initiative et la volonté de coopérer sont des conditions nécessaires pour déclencher un processus d'intégration, mais elles sont loin d'être des conditions suffisantes. Ceci explique en partie pourquoi l'Union Économique des États de la CEI est largement restée une institution "sur le papier". Outre la faiblesse de la composante économique de l'Union Économique, il n'y avait pas d'accord entre les États signataires sur la question d'importance cruciale de savoir si l'Union Économique, comme d'ailleurs la CEI elle-même, était une forme de coopération provisoire, entreprise en tant que "mesure d'urgence", ou un projet d'intégration à long terme. Le Traité de l'Union Économique n'est en fait qu'une affirmation de volonté, celle de créer une alliance qui devait ressembler à l'Union européenne dont le modèle a beaucoup inspiré les concepteurs. Or, pour pouvoir avancer sur la voie de l'intégration, il fallait créer une sorte de "grille de lecture" commune qui tienne compte des réalités économiques, pour que cet accord devienne un générateur de normes juridiques efficaces.

Le concept de l'intégration "à plusieurs vitesses" a été proposé et promu par la Russie au cours des années 1994-95 pour servir de grille de lecture. Ce concept officiel revient dans une série de documents gouvernementaux³⁴. Son idée principale est que si dans la situation actuelle, il est impossible que tous les pays signataires participent à l'intégration régionale de la même façon à cause de leur hétérogénéité économique, politique, culturelle, on va favoriser la création d'alliances sub-régionales dans le cadre de la CEI et de l'Union Économique. Ces alliances peuvent être de niveau d'engagement variable et poursuivre des objectifs différents. Les pays qui sont les plus homogènes sur le plan économique ou ceux qui sont les plus déterminés à développer le processus d'intégration vont constituer le "noyau intégratif" de la CEI, une sorte de "leader collectif" qui guiderait les autres membres vers l'intégration régionale "globale".

Cette idée d'intégration à géométrie variable n'est pas nouvelle. Par exemple, le ministre des Affaires étrangères de Russie, Andreï Kozyrev, avait déjà déclaré dans la revue *Foreign Affairs* du printemps 1992 que : "Les structures de la CEI doivent permettre aux États les plus

³⁴ Voir par exemple "La Direction Stratégique de la Fédération de Russie à l'égard des États membres de la CEI" du 14 septembre 1995 (Centre de la documentation législative "Inforis", Internet), "Stratégie d'État de la sécurité économique de la Fédération de Russie" du 29 avril 1996 (ibidem), "Reforms and the development of the russian economy in 1995-97

avancés au plan des réformes d’agir comme stimulants vis-à-vis de ceux qui n’en sont qu’au stade initial. (...) Ce processus ne suivra pas un rythme linéaire mais aboutira à une mosaïque de relations entre les États membres de la CEI dans des domaines divers et pas forcément en une combinaison unique”³⁵.

Selon la “Direction Stratégique de la Fédération de Russie à l’égard des États membres de la CEI”, “la réalisation accélérée des objectifs de l’Union Économique par le groupe des pays qui forment le noyau intégratif de la CEI est possible”. D’ailleurs, le Traité de l’Union Économique permet une interprétation très libre des modalités concrètes de son fonctionnement et même encourage les regroupements d’États, lorsque les problèmes particuliers sont communs ou qu’ils sont proches politiquement. La procédure de prise des décisions, telle qu’elle est définie par le Traité, est exemplaire à cet égard. D’après le texte, “les décisions du Conseil des chefs d’État et du Conseil des chefs de Gouvernement concernant le fonctionnement de l’Union Économique sont prises par un accord commun — consensus. Chaque État peut se déclarer non intéressé à une question particulière, mais cela ne constitue pas un obstacle à la prise de décision par d’autres états membres”³⁶. Or, si l’unanimité n’est pas nécessaire et si la décision n’est obligatoire que pour ceux qui ont signé l’accord, il est difficile de définir le rôle de l’Union Économique en tant qu’institution d’intégration économique régionale : en effet, le nombre des accords qui ont été signés par tous ses membres sans exception est très restreint, surtout si l’on considère le nombre total d’accords signés³⁷.

Cependant, à la base du concept d’intégration à plusieurs vitesses, il y avait l’idée que la multiplication des alliances sub-régionales allait non pas fragmenter la région, mais au contraire, servir à son intégration globale dans l’avenir, quand tous les États seraient prêts à participer dans les alliances multilatérales globales. Le mécanisme qui devait assurer que l’intégration “à plusieurs vitesses” n’aille pas à l’encontre du processus d’intégration régionale était celui de l’encouragement d’“adhésions multiples”. Ceci signifie qu’en l’absence de formule qui conviendrait à tous, l’intégration économique dans le cadre de la CEI devait être multiforme. Elle pouvait inclure des associations économiques diverses, telles que les unions douanières, les unions de paiement, ainsi que les alliances sub-régionales. L’intégration était ainsi envisagée comme un

(Government program)”, *Problems of Economic Transition*, vol. 38, n 9-10, janvier-février 1996.

³⁵ Cité dans Françoise Barry, “La mission de la CEI : Un bilan”, *Le courrier des pays de l’Est*, n 374, novembre 1992, p. 61.

³⁶ “Traité relatif à la création de l’Union Économique des États membres de la Communauté des États Indépendants”, Chapitre IV, Article 27, *Centre de la documentation législative “Inforis”, Internet*.

³⁷ Cette proportion est de 130 sur 886, mais seulement 5 sur 130 sont effectivement entrés en vigueur dans tous les États

système hiérarchisé à plusieurs “directions” et plusieurs “vitesses”, mais qui n'étaient pas pourtant isolées les unes des autres, ce qui rendait possible l'adhésion d'un État à plusieurs alliances à la fois³⁸. Enfin, on voulait également favoriser le développement des relations bilatérales entre les États de la CEI pour que, se déployant en réseaux, ces relations deviennent un fondement de l'intégration multilatérale.

Si le Traité de l'Union Économique parle d'intégration entre des États égaux, en réalité ces États sont loin de l'être. Le concept d'intégration à “plusieurs vitesses” devait servir de mécanisme concret pour prendre en compte l'inégalité de fait de ses membres. Ce concept devait satisfaire une triple exigence : (i) être assez flexible pour laisser une marge de manoeuvre à ceux qui n'étaient pas encore sûrs de leurs futures intentions ; (ii) répondre à un certain “sentiment d'urgence”, car la situation économique était très difficile (le commerce continuait à chuter) ; (iii) et obtenir des résultats tangibles le plus rapidement possible. Par conséquent, et étant donné la prématurité de l'Union Économique, il s'agissait de manière transitoire et graduelle de s'appuyer sur des alliances et accords sous-régionaux pour faire avancer un processus multilatéral d'intégration dans lequel bien des États auraient hésité à s'engager.

3.2 L'émergence des alliances économiques sub-régionales et le rôle des accords multilatéraux dans l'intégration économique régionale.

Le tableau n 5 en annexe présente et résume le contenu des principales alliances sub-régionales conclues dans le cadre de la CEI. Mais ce n'est pas tout puisque à l'heure actuelle, l'intégration régionale multilatérale³⁹ s'inscrit elle-même à l'intérieur d'un modèle à deux “vitesses”. Le premier de ces deux modèles est celui de l'Union Économique des États de la CEI qui a été discuté antérieurement. Le deuxième est celui dit de l'“Union des Quatre” qui réunit les quatre membres de l'Union Douanière (la Russie, la Biélorussie, le Kazakhstan, le Kirghizistan). L'Union des Quatre représente le modèle le plus avancé d'intégration régionale multilatérale à l'intérieur de la CEI, et c'est elle aussi qui donne le plus de résultats concrets. Les membres de cette union sont souvent présentés comme le “noyau intégratif” de la CEI.

membres (voir chapitre I).

³⁸ V. Kirichenko, “The Status and Problems of Economic Relations in the CIS”, *Problems of Economic Transition*, juillet 1996, p. 16-17.

³⁹ Le plus haut niveau d'intégration dans tous les domaines existe entre la Russie et la Biélorussie. Les accords signés entre ces États envisagent non seulement l'intégration économique étroite, mais également la création d'organes politiques communs, ce qui signifie la quasi-fusion de deux États. Pourtant, cette alliance ne sera pas discutée dans notre travail parce qu'elle n'est pas un exemple de l'intégration multilatérale qui nous intéresse le plus.

La création de l'Union Douanière était, au départ, perçue comme une étape logique du développement du commerce régional et de la coopération économique parmi les États de la CEI. Elle devait constituer, selon le Traité de l'Union économique, la première étape d'un processus d'intégration graduelle. C'est en janvier 1995 que la Biélorussie, le Kazakhstan et la Russie ont signé l'accord qui a mis en place cette union. En mars 1996, le Kirghizistan s'est joint à l'accord. La création de l'Union était basée sur les principes suivants : l'offre mutuelle du régime du libre-échange sans restrictions, la création d'un système uniforme ou coordonné de régulation de l'activité économique extérieure, et l'harmonisation et l'unification par la suite des méthodes de gestion économique.

L'accord envisage plusieurs étapes dans la mise en place de l'Union Douanière. En 1995, les participants se sont concentrés sur l'élimination des restrictions tarifaires et quantitatives dans le commerce réciproque, sur l'élaboration d'un tarif douanier commun à l'égard des pays tiers et sur l'harmonisation de leurs législations commerciales et douanières. Ceci a obligé la Biélorussie et le Kazakhstan à ajuster leurs législations et leurs réglementations sur celles de la Russie (ce qui a été justifié par le fait qu'elle est plus conforme aux normes et aux exigences internationales). Aussi, par exemple, avant la signature de cet accord, la Biélorussie avait-elle un régime commercial très restrictif : le contrôle des importations, voire des exportations, par le biais de taxes et de licences était extensif, et les pressions protectionnistes internes avaient conduit le gouvernement à établir des tarifs douaniers qui pouvaient monter à hauteur de 90 pour cent. L'acceptation du régime tarifaire russe comme régime de base s'explique par le poids de la Russie dans les importations des autres pays concernés. Ceci a eu des effets positifs sur le processus de libéralisation du commerce, de même que sur celui de la privatisation de l'économie en Biélorussie et au Kazakhstan, deux pays qui étaient moins avancés sur la voie des réformes.

La mise en place de l'Union Douanière paraît avoir produit des résultats concrets, du moins si l'on en juge d'après la reprise et l'accroissement du commerce entre la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan à partir de 1995. Le tableau n 2 montre que le commerce entre les membres de l'Union Douanière a augmenté 2,6 fois plus rapidement que le commerce intra-CEI en général⁴⁰. La même tendance s'observe dans le cas du Kirghizistan. La croissance des échanges réciproques reflète une libéralisation considérable de l'activité économique et, en particulier, l'élimination de différentes restrictions, y compris tarifaires. Les intérêts commerciaux semblent

⁴⁰ "Recent Developments in the Regional Integration among the NIS" dans *Designing New Trade Policies in the Transition*

donc avoir joué un rôle décisif dans l'alignement de la réglementation commerciale de la Biélorussie et du Kazakhstan sur celle de la Russie.

Parmi les autres obligations prévues par l'Union Douanière, il faut mentionner l'harmonisation des législations économiques afin de créer un système unifié d'économie de marché. Les pays participants restent cependant assez hésitants dans ce domaine. Encore faut-il prendre en considération le fait que les dirigeants politiques sont, dans certains pays (en particulier en Biélorussie), toujours réticents à accélérer les réformes économiques dans le sens de la privatisation et de la libéralisation des prix, préférant maintenir une certaine présence dans l'activité économique nationale.

Quoi qu'il en soit, le manque de mécanismes concrets pour assurer la coordination des changements dans les politiques économiques et commerciales s'est fait sentir dès les premiers pas de la mise en place de l'Union Douanière, surtout dans le domaine des régulations tarifaires et non tarifaires : les pays ont souvent utilisé les ajustements tarifaires pour faire face aux difficultés économiques, ce qui a abouti à l'adoption unilatérale de mesures souvent contraire aux intérêts des autres partenaires.

Conscients de ces problèmes, la Russie, la Biélorussie, le Kazakhstan et le Kirghizistan ont signé un accord sur l'approfondissement de l'intégration économique et sociale en mars 1996 (voir tableau n 5). L'importance particulière de cet accord tient au fait qu'il vient institutionnaliser le processus d'intégration au sein de l'Union Douanière. À la suite de cet accord, des organes législatifs et exécutifs permanents ont été mis en place. Les États membres ont également adopté des amendements stipulant que les États ne sont pas autorisés à prendre des décisions unilatérales qui affecteraient les régimes tarifaires et non tarifaires du commerce extérieur ou tout autre aspect de la création de l'Union Douanière sans qu'il y ait au préalable examen des positions respectives au niveau du Comité d'Intégration, ce qui constitue un pas important dans la direction de l'intégration multilatérale. Même si le rôle du Comité n'est que consultatif, car les décisions principales ne sont prises que lors des sommets des chefs d'État ou de gouvernement, sa création permet de rapprocher, au moins partiellement, les positions et d'introduire certaines formes de coopération, ce qui est un des fondements du multilatéralisme. Cette concertation, l'accélération des réformes économiques et commerciales en Biélorussie, au Kazakhstan et au Kirghizistan, et l'accroissement des échanges entre les quatre pays signataires constituent les résultats les plus

concrets de ce nouveau processus intégratif qu'est l'Union Douanière.

3.3 Les problèmes principaux de l'intégration économique régionale des États de la CEI

Cela dit, malgré la création d'un nombre d'alliances sub-régionales et malgré certains résultats positifs, l'intégration régionale au niveau multilatéral fonctionne mal. En encourageant la formation d'alliances intra-régionales et surtout le développement de réseaux de relations bilatérales, on a abouti à la situation où presque tous les accords multilatéraux sont "doublés" par les accords bilatéraux entre les pays signataires de sorte que la signification réelle des premiers n'est plus très claire⁴¹. Il faut d'ailleurs noter que la création de l'Union Douanière et sa réussite relative n'ont été possibles que grâce à l'énorme travail qui avait été fait au préalable au niveau bilatéral par la Russie avec respectivement la Biélorussie et le Kazakhstan. La Russie a d'ailleurs ouvertement déclaré que ce projet de réintégration sert, entre autres, à la défense de ses intérêts géostratégiques. Le "facteur Russie" fait en sorte que les États ont plus confiance en la formule bilatérale que dans les disciplines multilatérales. Les raisons les plus souvent évoquées sont : la peur de toutes les structures centralisées, la peur de perdre la souveraineté récemment acquise, la peur de se retrouver sous la tutelle d'un "grand frère". En fait, c'est la peur de s'engager dans une alliance multilatérale où l'on risque de perdre sa marge de manoeuvre et de se voir dicter les règles de conduite par les voisins plus puissants, qui pousse les différents États à agir ainsi. Certains comme l'Ukraine ou le Turkménistan, par exemple, préfèrent s'en tenir au bilatéralisme car ils

⁴¹ Par exemple, à la suite de la signature de l'Accord multilatéral de libre-échange par les États de la CEI le 15 avril 1994, la conclusion d'accords bilatéraux de libre-échange entre ces mêmes États s'est poursuivie en 1995-1996. Et c'est justement dans ces documents que sont précisées les conditions concrètes d'application des mesures non tarifaires, les modalités du régime de transit ainsi que les exceptions au libre-échange s'il y a lieu. Ceci étant, au 1er janvier 1997, les accords de libre-échange suivants ont été signés :

Russie :	tous les NEI
Azerbaïdjan :	Géorgie, Biélorussie, Moldavie, Turkménistan, Ouzbékistan, Ukraine, Russie
Arménie :	Géorgie, Kirghizistan, Turkménistan, Ukraine, Russie
Biélorussie :	Azerbaïdjan, Géorgie, Moldavie, Ouzbékistan, Ukraine, Russie
Géorgie :	Azerbaïdjan, Arménie, Biélorussie, Kazakhstan, Ukraine, Russie
Moldavie :	Biélorussie, Azerbaïdjan, Turkménistan, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Ukraine, Russie
Kazakhstan :	Moldavie, Kirghizistan, Géorgie, Ouzbékistan, Russie, Tadjikistan
Kirghizistan :	Arménie, Kazakhstan, Tadjikistan, Moldavie, Turkménistan, Ouzbékistan, Ukraine, Russie
Tadjikistan :	Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Russie
Turkménistan :	Azerbaïdjan, Arménie, Moldavie, Ouzbékistan, Ukraine, Russie
Ouzbékistan :	Azerbaïdjan, Biélorussie, Kazakhstan, Kirghizistan, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine, Russie
Ukraine :	tous les pays sauf le Kazakhstan et le Tadjikistan

Encore faut-il noter que même si environ 70 pour cent des relations commerciales bilatérales relèvent de régimes de libre-échange institués par ces accords, le processus de ratification et de mise en application de ces derniers traîne en longueur de sorte qu'actuellement seuls 23 accords sont ratifiés et les pays signataires appliquent effectivement le traitement le plus favorable. *Designing New Trade Policies in the Transition Economies*, OCDE, 1997, p. 122).

croient que moins on est nombreux, plus il est facile de prendre en compte les intérêts de chacun, et donc plus il sera difficile à la Russie d'imposer sa volonté. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, c'est exactement la même logique qui pousse d'autres États, ceux qui font partie de l'Union Douanière, par exemple, à s'engager dans l'intégration multilatérale. À l'encontre des premiers, ils croient que plus on est nombreux, plus il est facile de protéger ses intérêts, puisqu'il y aura toujours quelqu'un pour "avoir l'oeil" sur la Russie. En ce sens, la formule de "plusieurs vitesses", même si elle apporte certains résultats positifs, ne parvient pas à atteindre son objectif principal, soit à encourager l'intégration intra-régionale en "petits cercles" *sans* la Russie pour équilibrer, au moins partiellement, son poids dans la région. Qui plus est, si l'Union Douanière a marqué des progrès certains, c'est parce que la Russie a voulu qu'il en fût ainsi. De plus, une belle initiative de sa part s'inscrit dans sa stratégie commerciale puisqu'elle assure à ses exportations une sortie sans droit de transit vers l'Ouest via la Biélorussie, et vers les marchés asiatiques et orientaux par le Kazakhstan.

Certes, beaucoup de raisons de nature différente plaident en faveur du maintien des relations étroites entre les anciennes républiques soviétiques : outre les problèmes d'ordre militaire et de sécurité, il y a aussi les problèmes du transport, des statistiques, de la recherche et développement, de l'écologie qui ne peuvent pas être résolus individuellement car leurs origines remontent à l'époque où ces républiques constituaient un seul État. De plus, en raison des complémentarités "de base" entre les économies, même si la situation a beaucoup changé depuis la désintégration de l'URSS, l'intégration régionale a des fondements économiques solides. Les États optent pour la coopération pour avoir accès aux marchés traditionnels, mais aussi pour atteindre un certain niveau de stabilité économique et politique, ce qui doit permettre d'attirer les investissements étrangers qui sont tellement nécessaires pour faire avancer leurs économies.

D'un autre côté, bien des arguments ont été avancés contre le modèle d'intégration économique régionale dans lequel se sont engagés les États de la CEI. Ils sont souvent énoncés par les économistes de l'OMC, de l'OCDE et par certains économistes russes. Les raisons sont simples : étant donné leur haut niveau d'interdépendance économique, l'intégration régionale va empêcher les États de diversifier leurs échanges commerciaux. La distribution géographique des échanges commerciaux des NEI est très concentrée (voir tableau n 4) : les trois premiers partenaires économiques absorbent plus de 50 pour cent des échanges commerciaux dans presque tous les États, et plus de 50 pour cent des leurs échanges circulent dans la zone de la CEI. Donc,

même si la crise va être surmontée et que le niveau de vie va augmenter, il sera toujours difficile de libéraliser davantage le commerce, d'avoir accès au marché mondial, et d'être ainsi plus compétitifs. La critique touche, ici, à l'essentiel : les États de la CEI ont besoin de coopérer parce qu'ils veulent préserver l'accès à leurs marchés traditionnels, faute pour leurs marchandises d'être compétitives sur le marché mondial en raison de leur niveau technologique arriéré. Aussi, même si l'intégration régionale facilite les échanges commerciaux entre les NEI, elle ne contribuera guère au développement technologique des économies.

Enfin dernière critique, l'intégration "à plusieurs vitesses" soulève un problème d'ordre juridique. Les bases légales de l'économie de marché restent, dans de nombreux pays, fort embryonnaires, certains secteurs, par exemple celui des échanges de services, n'étant encore soumis à aucune réglementation. Or, et plus grave, il n'y a pas de stricte hiérarchie dans les actes normatifs signés au niveau interétatique, ce qui se traduit par de nombreuses contradictions et incohérences. Il n'est pas clair par exemple que l'on doive privilégier les règles imposées par l'accord de libre-échange ou celles qui sont définies par les termes de l'Union Douanière lorsqu'un pays est membre des deux à la fois. Ceci conduit à des difficultés d'interprétation et ralentit considérablement la mise en oeuvre des accords signés. Enfin, aucun des accords régionaux signés entre les États de la CEI n'a été présenté à l'OMC, et tous les États aspirent à adhérer à cette institution sur une base individuelle et non pas en tant qu'alliance régionale. Il est significatif de relever à cet égard que les quatre signataires de l'accord de création de l'Union Douanière aient décidé d'achever de constituer cette union lorsqu'ils seront tous devenus membres de l'OMC.

Le grand fossé qu'on constate entre ce qu'il y a "sur le papier" et ce qui se fait s'explique, à notre avis, par le fait que l'intégration régionale est souvent le produit d'une initiative venue "d'en haut", ce qui s'explique à son tour par la persistance du poids de l'État et de l'intervention administrative dans l'économie. D'un autre côté, si les gouvernements sont attachés à défendre l'identité nationale, les entreprises et leurs lobbies oeuvrent activement à la reconstruction de l'espace économique soviétique, l'Ukraine étant à cet égard un exemple particulièrement éclairant⁴². L'"intégration tournesol"⁴³ que représente la CEI à l'heure actuelle est d'autant plus explicite que la Russie elle-même pratique une approche différenciée à l'égard de son "proche-étranger", les relations économiques multiformes qu'elle entretient avec les pays qui le composent

⁴² Marie-Agnès Crosnier, "Repères économiques en 1995 pour la CEI : récession modérée et reprise en main russe", *Le Courrier des pays de l'Est*, n 405, décembre 1995, p. 45.

⁴³ L'expression utilisée par le chercheur hongrois Ferenc Kozma pour désigner le CMEA. Cité dans Georges Sokoloff, "De la

étant souvent le miroir des relations politiques avec ces derniers⁴⁴.

Conclusion

Le Conseil Interétatique et le Conseil des Chefs de Gouvernement des États membres de l'Union Douanière, à leur réunion de la fin du mois de février de l'année courante, ont approuvé la proposition du Kazakhstan d'élaborer une série d'accords sur la création de l'espace économique unique entre les quatre pays membres⁴⁵. L'«espace économique unique» signifie pour le président du Kazakhstan, Nursultan Nazarbaev, inspiré par l'expérience de l'Union européenne, et pour bien d'autres politiciens, l'absence de frontières internes, ce qui implique l'élimination des frais de douane et des restrictions à l'importation et à l'exportation de même que l'introduction du tarif douanier commun et d'une politique commerciale commune à l'égard des pays tiers. Le résultat «idéal», tel que formulé par N. Nazarbaev, un des promoteurs ardents de ce qu'il appelle «l'Union eurasiennne», est «le maximum d'intégration économique avec la préservation de l'indépendance politique»⁴⁶.

Ces propos témoignent de la persistance d'une illusion qui consiste en la fausse croyance que les relations économiques entre les États aux économies libérales sont totalement séparées de leurs rapports politiques, et que l'intégration basée sur l'interdépendance économique est donc possible sans la nécessité d'une supervision politique. Or, la création d'une alliance internationale hautement intégrée n'est possible que dans l'atmosphère d'une coopération politique très étroite, ce qui sous-entend l'existence d'une certaine convergence des visions du monde qui, seule, pourrait rendre possible l'existence d'un but commun. Cette convergence, voire une certaine unité de vision, joue, y compris dans le cas de l'Union européenne, un rôle plus important même que les bénéfices proprement économiques attendus.

Cependant, si cette illusion qu'on puisse être à la fois intégré économiquement et totalement indépendant politiquement persiste toujours dans les projets d'intégration régionale des États de la CEI, c'est parce que la hiérarchie des puissances dans l'espace post-soviétique héritée de l'époque soviétique est toujours «en vigueur». C'est peut-être en Russie qu'on est le plus

CEI comme système solaire», *Le Courrier des pays de l'Est*, n 397-398, mars-avril 1995, p. 190.

⁴⁴ Anita Tiraspolsky, «Le commerce intra-CEI», *Le Courrier des pays de l'Est*, n 397-398, mars-avril 1995, p. 137.

⁴⁵ Le Tadjikistan a déposé sa demande d'adhésion à l'Union Douanière, mais les États membres ont été réticents à propos de sa candidature en raison de sa situation interne instable causée par la guerre civile. Cependant, sa candidature a été approuvée lors du dernier sommet des chefs d'État de l'Union Douanière à la fin d'avril 1998.

⁴⁶ Olivier Roy, *La nouvelle Asie Centrale ou la fabrication des nations*, Paris, Seuil, 1997, p. 196.

conscient de ce fait, ce qui aboutit à la situation paradoxale suivante : c'est elle qui plus que d'autres plaide la cause de l'intégration régionale, et c'est là aussi que cette idée trouve le plus de résistance et d'opposition⁴⁷.

Ainsi, les États ont du mal à se rendre compte de la reconfiguration complète de l'espace de l'ancienne URSS sur les plans économique et politique. Or, la Russie est moins le "centre" aujourd'hui qu'elle l'était en 1992 : elle est de plus en plus poussée hors de certaines régions (par exemple de l'Asie centrale) par d'autres puissances, telles que les États-Unis ou l'Iran, qui y gagnent de plus en plus d'influence économique et politique.

Donc, la supervision politique du processus de l'intégration économique existe de fait, sans être codifiée par aucun acte normatif. En refusant de créer des organismes dotés de compétences de supervision politique, on attribue "par défaut" ces compétences à la Russie, qui n'y est pas toujours prête.

Ainsi, c'est justement la question de l'équilibre des forces politiques qui doit être discutée en premier, surtout compte tenu de l'importance de l'État, et, donc, de la politique dans l'économie. Il vaudrait peut-être mieux créer une institution qui aurait une fonction plus que consultative et lui "sacrifier" volontairement une partie de ses compétences que de transférer ces compétences à la Russie "par défaut", en croyant avoir préservé son indépendance.

À l'heure actuelle les débats sur la réforme de la CEI sont en cours. La solution qui est proposée afin de combler les lacunes de sa structure institutionnelle et d'empêcher le déclin continu des échanges réciproques est d'introduire dans les instances exécutives de la CEI des agents non gouvernementaux tels que des représentants du capital privé, des banquiers, des industriels. Cependant, étant donné le niveau de fusion qui existe entre les élites administrative et économique, il est peu probable que cette réforme puisse faire sortir les affaires de la CEI des cabinets ministériels et permettre aux agents économiques d'utiliser ses structures pour effectuer leurs échanges.

L'erreur la plus grave qu'on puisse faire en analysant les relations économiques des États de la CEI est de tenir pour acquis l'existence d'un État cohérent dans ces pays. En effet, le processus de reconfiguration des rapports économiques et politiques entre eux s'accompagne du

⁴⁷ Il est intéressant de noter qu'en Russie, jusqu'aux dernières réformes du Gouvernement en mars 1998, il y avait un ministère des Relations avec les États de la CEI qui s'occupait également des questions de l'intégration économique et qui était complètement autonome du ministère des Relations économiques extérieures et du ministère des Affaires étrangères, ce qui témoigne du fait que la politique de la Russie à l'égard de la CEI s'inscrivait difficilement dans la politique étrangère, y compris la politique économique en général.

processus complexe de *state-building* à l'intérieur de tous les NEI, y compris la Russie. Par conséquent, les relations extérieures sont extrêmement sensibles aux changements du climat politique dans les NEI, ce qui explique le poids important du politique dans l'économie. Les problèmes du commerce, du transport, de l'investissement ne sont jamais considérés séparément des intérêts stratégiques et sont toujours chargés d'une signification politique importante. C'est en ce sens que les relations économiques sont souvent une sorte de baromètre des relations politiques entre les NEI.

Notre propos n'avait pas pour objectif de démontrer que l'intégration économique régionale des États de la CEI n'avait pas d'avenir ou qu'au contraire, il serait très prometteur, car il y a des arguments en faveur de l'un et de l'autre "scénario". Nous avons tenté d'exposer l'état du processus et d'élucider les problèmes qu'il soulève afin de montrer qu'il y a encore trop de contradictions et d'incohérences qui relèvent de la transition économique et de la réconfiguration globale de l'espace post-soviétique de sorte qu'il est difficile de les évaluer séparément et, par conséquent, qu'il est peut-être encore trop tôt pour donner les réponses univoques. Nous avons essayé de souligner que l'intégration économique ne s'impose pas automatiquement dès que certaines conditions sont rassemblées mais qu'elle *se crée* et *se construit*, avec toutes les conséquences et contradictions qui en découlent.

Bibliographie

1. Articles.

AFANAS'EV, V. "A Mechanism for Developing Payment Relations Among CIS Countries", *Problems of Economic Transition*, juillet 1996, pp. 19-31.

ALEKSANDROV, Boris. "Neighbors Returning to Russia's Markets : Moscow Is Giving the Commonwealth Priority in Foreign Trade", *Rossiiskaya Gazeta*, 12 octobre 1996, p.6, *WNC*.

BARRY, Françoise. "Les missions de la CEI : un bilan", *Le Courrier des pays de l'Est*, n 374, novembre 1992, pp. 55-63.

CROSNIER, Marie-Agnès. "Les pays de la CEI : des marchés émergents", *Le Courrier des pays de l'Est*, n 417, mars 1997, pp. 5-7.

CROSNIER, Marie-Agnès. "Repères économiques en 1995 pour la CEI : récession modérée et reprise en main russe", *Le Courrier des pays de l'Est*, n 405, décembre 1995, pp. 33-45.

IGRITSKI, Iouri. "Entre intégration et désintégration : Un entrelacs de tendances", *Le Courrier des pays de l'Est*, n 397-398, mars-avril 1995, pp. 121-128.

KIRICHENKO, Vadim. "The Status and Problems of Economic Relations in the CIS", *Problems of Economic Transition*, juillet 1996, pp. 6-18.

KUZNECHEVSKY, Vladimir. "Lovers Break Up Only To Make Up", *Rossiiskaya Gazeta*, 31 janvier 1998, pp.1-2 traduit dans *World News Connexion (WNC)*.

MICHALOPOULOS, Constantine et David Tarr. "The Economics of Customs Union in the Commonwealth of Independent States", *Post-Soviet Geography and Economics*, 1997, vol. 38, n 3, pp. 125-143.

ORESHKIN, Vladimir. "The Locomotive of the Russian Economy — Foreign Trade, — Is Beginning to Slow Down", *Delovoy Mir*, 4 septembre 1997, p.5, *WNC*.

RUBINSTEIN, Alvin Z. "The Geopolitical Pull On Russia", *Orbis*, vol. 38, n 4, automne 1994.

"Russia : Minister for Cooperation With CIS Members States Interviewed", Moscou *NTV* en Russe, 1640 GMT, 21 janvier 1998, *WNC*.

"Russian Foreign Trade : Results of the Past Five Years", *Ekonomika i Zhizn'*, mars 1997, n 13, p.26, *WNC*.

RYBAKOV, O. "Prospects For the Development of Russia's Economic Relations With States of the Commonwealth", *Problems of Economic Transition*, janvier 1995, p.. 31-39.

SHISKOV, Iurii. "Russia's Thorny Path to the Global Economy", *Problems of Economic Transition*, septembre 1996, pp. 79-95.

SILVESTROV, S. et V. Filatov. "Russian Foreign Economic Policy: A Systemic View", *Problems of Economic Transition*, septembre 1995, pp. 54-76.

SOKOLOFF, Georges. "De la CEI comme système soviétique", *Le Courrier des pays de l'Est*, n 397-398, mars-avril 1995, pp. 190-191.

SUKHONOS, Anatolii. "New Bonds of Partnership : Integration is Gathering Speed", *Delovoy Mir*, 17 mai 1996, pp.1-2, WNC.

"The CIS' Future Lies in Integration Between Economically Active Components" (interview avec le ministre de la FR de la coopération avec les États de la CEI Amam Tuleev), *Rossiiskaya Gazeta*, 6 janvier 1997, pp.5-10, WNC.

TIKHOMIROV, Vladimir. "Capital Flight from Post-Soviet Russia", *Europe-Asia Studies*, vol.49, n 4, 1997, pp.591-615.

TIRASPOLSKY, Anita. "Le commerce intra-CEI", *Le Courrier des pays de l'Est*, n 397-398, mars-avril 1995, pp. 135-140..

VALOVAIA, T. D. "Economic and Monetary Union: Properties of Its Formation", *Russian and East-European Finance and Trade*, vol. 31, n 5, septembre-octobre 1995, pp. 7-18.

VALOVOY, Dmitrii. "Tempest in a Wine Glass — The CIS Records of Ignoring Its Own Agreements", *Pravda Rossii*, 6 juin 1996, p.3, WNC.

YERSHOV, Iurii. "Integration at Different Speeds", *Delovoy Mir*, 2 juillet 1996, p.2, WNC.

YEVSTAFIEV, Vladimir. "Trip Without a Compass : Moscow's Foreign Policy Held Hostage by Economy", *Interfaks-AIF*, n 48, 1-7 décembre 1997, pp.1-6, WNC.

ZEVIN, L. "The Economic Space of the CIS", *Problems of Economic Transition*, janvier 1995, pp. 6-19.

2. Documents officiels

Accord "Sur la Création de la Communauté des États Indépendants" du 8 décembre 1991, *Centre de la documentation législative "Inforis", Internet, (••_2_(http://www.inforis.ru)-_2_••http://www.inforis.ru)••_2_-_2_••*

Accord "Sur la Création du Comité Économique Interétatique de l'Union Économique" / "Règlement du Comité Économique Interétatique de l'Union Économique" du 21 octobre 1994, *Centre de la documentation législative "Inforis", Internet.*

Édicte du Président de la Fédération de Russie "Sur la Stratégie d'État de la Sécurité Économique de la Fédération de Russie" du 29 avril 1996, *Centre de la documentation législative "Inforis", Internet.*

"La Direction Stratégique de la Fédération de Russie à l'égard des États-membres de la Communauté des États Indépendants" du 14 septembre 1995, *Centre de la documentation législative "Inforis", Internet.*

"Reforms and the Development of the Russian Economy in 1995-1997 (government program)", *Problems*

of Economic Transition (numéros spéciaux), vol. 38, n 9-10, janvier-février 1996.

Traité “Sur la création de l’Union Économique” du 24 septembre 1993, *Centre de la documentation législative “Inforis”, Internet.*

3. Publications des organisations internationales.

BELKINDAS, Misha et Olga Ivanova. “Foreign Trade Statistics in the USSR and Successor States”, *Studies of Economies in Transformatios* n 18, World Bank, Washington, 1995.

Designing New Trade Policies in the Transition Economies, Paris, OCDE, 1997.

KAMINSKI, B., Wang Z.K. et Winters L.A., “Foreign Trade in Transition : The International Environment and Domestic Policy”, *Studies of Economies in Transformatios* n 20, World Bank, Washington, 1996.

LEIDY, Michael. “Recent Trade Policies and an Approach to Further Reform in the Baltics, Russia and Other Countries of the Former Soviet Union”, *IMF Working Papers* n 7, 1996.

MICHALOPOULOS, Constantine et David Tarr. “Trade in the New Independent States”, *Studies of Economies in Transformatios* n 13, World Bank, Washington, 1994.

Russian Federation : Recent Economic Developments, IMF Country Staff Report n 63, IMF, Washington 1997.

World Bank Statistical Handbook : States of the Former Soviet Union, *Studies of Economies in Transformation* n 21, Washington, La Banque Mondiale, 1996.

Tableaux

Tableau 1. Les indicateurs de base des États membres de la CEI.

Tableau 2. L'évolution du commerce internationale des États de la CEI en 1991-1996.

Tableau 3. La part des États de la CEI et des pays tiers dans le commerce extérieur des États de la CEI en 1994-1994.

Tableau 4. Structure du commerce des États de la CEI (1995).

Tableau 5. Les accords de la coopération régionale des États de la CEI.

Tableau 1 : Les indicateurs de base des États membres de la Communauté des États indépendants (CEI)

Pays	Territoire (en milliers km2)	Territoire (% du total de l'URSS)	Population* (en millions d'habitants)	Population (% du total de l'URSS)	Production totale nette ** (% de l'URSS)	PNB*** (en milliards de \$US)	PNB par habitant*** (en \$US)
Arménie	29,8	0,1	3,464	1,1	0,9	9,1	2560
Azerbaïdjan	86,6	0,4	7,677	2,5	1,7	11,5	1480
Biélorussie	207,6	0,9	10,416	3,6	4,2	49,2	4700
Géorgie	69,7	0,3	5,220	1,9	1,6	6,2	1080
Kazakhstan	2717,3	12,1	16,916	5,8	4,3	46,9	2700
Kirghizistan	198,5	0,9	4,530	1,5	0,8	5,4	1140
Moldavie	33,7	0,2	4,464	1,5	1,2	10,4	2310
Russie	17075,2	76,2	148,178	51,3	61,1	769	5300
Tadjikistan	143,1	0,6	5,916	1,8	0,8	6,4	1140
Turkménistan	488,1	2,2	4,149	1,3	0,8	11,5	2820
Ukraine	603,7	2,7	50,864	18,0	16,2	174,6	3370
Ouzbékistan	447,4	2,0	23,418	7	3,3	54,7	2370

* Les données de 1996.

** Les données de 1988.

*** Les données de 1995.

Note : Les données ont été compilées par nous à partir de «CIA Factbook 1996» et des sources diverses du FMI et de l'OCDE.

Tableau 2 : L'évolution du commerce international des États de la CEI en 1991-1996*.

Exportations

	1991		1992		1993		1994		1995		1996	
Arménie	3823	100	243	70,5	124	30,2	159	19,9	167	14,4	146	13,1
Azerbaïdjan	9091	100	797	50,7	591	24,6	283	10,8	222	6,1	354	10,2
Biélorussie	23151	100	1939	77,8	3092	59,2	2085	42,0	3292	64,8	3761	77,3
Géorgie	5594	100	144	24,3	259	22,7	156	11,1	133	5,2	223	9,1
Kazakhstan	14285	100	2141	95,8	3126	63,8	2014	32,4	2874	45,3	3670	60,4
Kirghizistan	5163	100	236	45,8	282	22,8	325	18,5	272	15,1	447	25,9
Moldavie	6190	100	313	52,1	303	45,9	413	28,5	485	32,1	878	60,7
Russie	108571	100	10954	72,2	15752	46,7	15407	32,5	16586	33,8	18648	39,7
Tadjikistan	3456	100	93	26,1	118	15,1	170	16,5	256	25,1	176	17,4
Turkménistan	6314	100	616	95,5	1713	54,5	1689	48,2	1434	40,0	2087	60,8
Ukraine	49598	100	5262	64,8	5669	39,8	5543	24,9	7289	27,2	9905	38,6
Ouzbékistan	13761	100	628	45,0	2085	43,3	1408	28,9	1317	26,4	1203	25,2

Importations

	1991		1992		1993		1994		1995		1996	
Arménie	4686	100	292	35,3	159	25,8	206	18,2	335	16,2	434	21,9
Azerbaïdjan	7013	100	665	46,6	1036	23,4	499	18,4	242	7,1	407	12,5
Biélorussie	20375	100	2128	76,1	3348	61,8	2990	45,3	3868	57,2	4418	68,2
Géorgie	4806	100	224	37,5	433	33,0	280	13,8	148	5,3	271	10,1
Kazakhstan	16949	100	2463	110,1	3576	72,3	2042	30,8	3435	32,1	3891	38,0
Kirghizistan	4293	100	334	56,1	378	31,5	402	21,5	357	18,6	657	35,7
Moldavie	5525	100	470	61,3	452	46,9	483	27,0	583	29,6	897	47,5
Russie	83333	100	9246	86,2	10564	54,2	10978	44,9	14493	58,2	17137	71,8
Tadjikistan	4361	100	172	32,2	198	16,2	252	13,4	488	25,4	439	23,9
Turkménistan	3684	100	410	114,7	876	100	1002	23,0	1024	23,0	1548	36,3
Ukraine	61217	100	6425	79,3	9185	56,2	7593	26,3	9032	24,8	11911	34,1
Ouzbékistan	14100	100	827	49,4	2225	43,6	1085	18,2	1282	21,1	1767	30,1

* La première colonne de chaque année est la valeur du commerce en millions de dollars US. La deuxième colonne est le pourcentage par rapport au volume du commerce en 1991 (qui est pris pour 100%).

Source : Michalopoulos, Tarr, pp.126-127.

Tableau 3 : La part des États membres de la CEI et des pays tiers dans le commerce extérieur des États de la Communauté des États indépendants, en 1994-96 (en pourcentage du volume total du commerce extérieur)

Exportations

	1994		1995		1996	
	CEI	Autres	CEI	Autres	CEI	Autres
Azerbaïdjan	43	57	40	60	54	46
Arménie	73	27	62	38	41	59
Biélorussie	59	41	62	38	66	34
Géorgie	75	25	63	37	65	35
Kazakhstan	58	42	53	47	56	44
Kirghizistan	66	34	66	34	80	20
Moldavie	72	28	63	37	68	32
Russie	21	79	18	82	18	82
Tadjikistan	23	77	34	66	44	56
Turkménistan	77	23	49	51	69	31
Ouzbékistan	62	38	39	61	23	77
Ukraine	55	45	62	48	44	56

Importations

	1994		1995		1996	
	CEI	Autres	CEI	Autres	CEI	Autres
Azerbaïdjan	62	38	34	66	34	66
Arménie	52	48	50	50	34	66
Biélorussie	68	32	66	34	66	34
Géorgie	82	18	41	59	39	61
Kazakhstan	60	40	69	31	71	29
Kirghizistan	66	34	68	32	56	44
Moldavie	72	28	68	32	61	39
Russie	27	73	29	71	31	69
Tadjikistan	42	58	60	40	59	41
Turkménistan	47	53	55	45	28	72
Ouzbékistan	73	27	63	37	43	57
Ukraine	54	46	42	59	32	68

Source : Les données de l'Institut des Recherches Scientifiques du Ministère des Relations Économiques Extérieures de la Russie citées dans les analyses de l'OCDE (les références sont indiquées en bibliographie).

Tableau 4 : Structure du commerce des États de la CEI* (1995)

Pays	La distribution géographique du commerce : les trois premiers partenaires commerciaux			La structure marchande du commerce : les trois premiers groupes des marchandises				
	Exportations		Importations		Exportations		Importations	
Arménie	Russie	33	Russie	20	Pierres et métaux précieux	33,1	Produits minéraux	33,3
	Turkménistan	25	États-Unis	17	Machines	14,4	Céréales et produits végétaux	12,7
	Belgique	11	Géorgie	9	Métaux ferreux	11,3	Produits animaux	9,4
Azerbaïdjan	Russie	18	Turquie	21	Produits minéraux	51,8	Produits minéraux	15,1
	Royaume-Uni	9	Russie	13	Textile et habillement	22,7	Alcool et aliments préparés	14,5
	Géorgie	8	Turkménistan	8	Machines	7,2	Machines	12,4
Biélorussie	Russie	44	Russie	53	Équipement de transport	15,9	Produits minéraux	35,6
	Ukraine	13	Ukraine	10	Produits chimiques	13,8	Machines	11,1
	Pologne	6	Allemagne	18	Machines	13,4	Produits chimiques	9,9
Géorgie	Russie	30	Turquie	21	Métaux ferreux	36,5	Produits minéraux	52,5
	Turquie	23	Russie	13	Produits minéraux	13,7	Alcool et aliments préparés	20,1
	Azerbaïdjan	12	Biélorussie	11	Céréales et produits végétaux	12,8	Céréales et produits végétaux	6,5
Kazakhstan	Russie	42	Russie	49	Métaux ferreux	41,4	Produits minéraux	29,2
	Pays-Bas	10	Ouzbékistan	7	Produits minéraux	27,8	Machines	20,1
	Chine	6	Turkménistan	6	Produits chimiques	9,3	Produits chimiques	8,6
Kirghizistan	Russie	26	Russie	22	Alcool et aliments préparés	20,6	Produits minéraux	37,4
	Ouzbékistan	17	Kazakhstan	22	Textile et habillement	19,3	Machines	12,1
	Chine	17	Ouzbékistan	17	Métaux ferreux	16,9	Alcool et aliments préparés	11,5
Moldavie	Russie	48	Russie	33	Alcool et aliments préparés	51,3	Produits minéraux	46,5
	Roumanie	14	Ukraine	27	Services	13,8	Services	13,1
	Roumanie	8	Roumanie	7	Céréales et produits végétaux	10,2	Machines	12,4
Russie	Ukraine	9	Allemagne	14	Minéraux combustibles	38,9	Machines	22,8
	Allemagne	8	Ukraine	14	Métaux	19	Optique et photo	4,4
	États-Unis	6	Kazakhstan	6	Pierres et métaux précieux	6,8	Boissons	4,1
Tadjikistan	Pays-Bas	34	Ouzbékistan	31	Métaux ferreux	52,7	Produits minéraux	74,6
	Ouzbékistan	18	Royaume-Uni	19	Textile et habillement	29,2	Machines	10,9
	Russie	13	Russie	17	Produits minéraux	16,5	Céréales et produits végétaux	6,1
Turkménistan	Ukraine	24	Ukraine	31	Produits minéraux	72,6	Produits manufacturés	13,3
	Japon	9	Turquie	12	Textile et habillement	24,7	Alcool et aliments préparés	13,2
	Turquie	8	Russie	7	Produits chimiques	0,6	Machines	13
Ukraine	Russie	43	Russie	51	Métaux ferreux	36,2	Produits minéraux	55,4
	États-Unis	5	Turkménistan	7	Machines	11,8	Machines	14,9
	Allemagne	4	Allemagne	5	Produits minéraux	10,6	Produits chimiques	5,4
Ouzbékistan	Russie	19	Russie	25	Textile et habillement	62,1	Machines	35,5
	Kazakhstan	8	Corée	15	Produits minéraux	14,5	Céréales et produits végétaux	9,2
	Royaume-Uni	8	Allemagne	13	Services	9,3	Matériel de transport	7,6

* Les données représentent le pourcentage du total des échanges.

Source : Les données sont compilées à partir des statistiques de l'OCDE et de la Banque Mondiale (les références sont mentionnées en bibliographie).

Tableau 5 : Les accords multilatéraux de l'intégration économique régionale des États membres de la CEI.

Nom de l'accord	Pays signataires	Contenu de l'accord	Date de signature
Traité de création de la Communauté des États Indépendants	Tous les États de la CEI	Le document annonce la fin d'existence de l'Union Soviétique en tant qu'unité géopolitique et sujet du droit international, et la création de la CEI : une alliance des États souverains et indépendants. Il prévoit la coopération étroite des États membres dans presque tous les domaines : la défense, l'économie, la citoyenneté etc.	8.12.91*
L'Organisation de la Coopération Économique	Membres originaux : Turquie, Iran, Pakistan, Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Kirghizistan, Tadjikistan, Azerbaïdjan et Afghanistan se sont joints en novembre 1992.	L'objectif de l'OCE est de promouvoir la coopération régionale en matière de commerce, de transport, de communication, de tourisme, de culture et de développement économique. En 1994, la création de l'union douanière a été proposée.	23.05.91 (protocole sur le tarif préférentiel)
La Coopération Économique de la Mer Noire	Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Bulgarie, Géorgie, Grèce, Moldavie, Roumanie, Russie, Turquie, Ukraine.	L'accord ne prévoit aucune relation commerciale particulière entre ses membres. Il définit quelques sphères de la coopération, notamment les infrastructures, les communications, l'environnement, le tourisme, la statistique etc.	25.06.92
Traité de création de l'Union Économique	Azerbaïdjan, Arménie, Biélorussie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Moldavie, Russie, Tadjikistan, Turkménistan, Ouzbékistan, Ukraine**	L'accord envisage la création : — de l'espace économique commun avec libre circulation des biens, des services, des capitaux et de la main-d'œuvre; — la coordination de la politique financière, de crédit, budgétaire, monétaire, de taxation, des prix, du commerce extérieur, des tarifs douaniers; — l'harmonisation de la législation économique et la coordination de la politique sociale; — l'union douanière et monétaire dans un futur indéterminé.	24.09.93
L'accord sur la coopération dans le domaine d'investissement	Tous les États de la CEI	L'accord établit les règles communes de la protection et de la promotion des investissements mutuels. Il porte également sur les procédures du partage des profits et des paiements liés aux investissements.	24.19.93
L'accord sur la création de l'Union de l'Asie Centrale	Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan	L'accord envisage la convertibilité mutuelle des monnaies nationales, l'éventuelle libre circulation des biens, des services, des capitaux et de main-d'œuvre ainsi que l'harmonisation des politiques de crédit, des prix et des taxes.	Est entré en vigueur en février 1994
L'accord sur la création de la zone de libre-échange	Tous les États de la CEI	L'accord prévoit : — l'élimination graduelle des droits de douane, des taxes et des restrictions quantitatives au commerce entre les membres; — la création d'un système efficace des paiements; — l'harmonisation de la législation correspondante afin d'atteindre le fonctionnement normal de la zone de libre-échange.	15.04.94
L'accord sur la création de l'Union des paiements des États de la CEI	Tous les États de la CEI	L'accord contient les provisions suivantes : — la reconnaissance de la souveraineté des monnaies nationales et des banques centrales en tant que centres d'émission et la mise en place de mécanismes de régulation monétaire sur le territoire des pays signataires; — l'interdiction de toutes restrictions à l'usage de la monnaie nationale pour les paiements courants; — la garantie de la convertibilité réciproque des monnaies nationales pour les paiements relatifs au travail et aux dépenses sociales; — la création du système des paiements de l'Union pour les relations commerciales et de crédit entre les membres.	21.11.94
L'accord sur la création de l'Union Douanière	Russie, Biélorussie, Kazakhstan, Kirghizistan***	La première étape de l'accord consiste en l'élimination des restrictions tarifaires et non-tarifaires entre les membres, l'établissement d'une politique commerciale commune à l'égard des pays tiers ainsi que l'unification des politiques relatives au commerce extérieur, aux prix et à la taxation. La deuxième étape prévoit la création d'un territoire douanier commun.	06.01.95
Les accords de partenariat et de coopération	Union Européenne avec: Russie (06.94), Ukraine (06.94), Moldavie (11.94), Kazakhstan (01.95), Kirghizistan (02.95), Biélorussie (03.95), Arménie (04.96), Azerbaïdjan (04.96), Géorgie (04.96), Ouzbékistan (06.96), Turkménistan (11.97).	Les documents appellent à l'offre mutuelle du statut de la nation la plus favorisée, l'élimination des restrictions quantitatives et, si des progrès importants dans les réformes économiques sont atteints, la création éventuelle de la zone de libre-échange. Cependant, ces accords vont au-delà des questions de commerce et portent sur les modalités du dialogue politique sur les problèmes de la propriété intellectuelle ainsi que sur la coopération économique et financière.	
L'accord sur l'intégration approfondie dans les domaines politique et sociaux	Russie, Biélorussie, Kazakhstan, Kirghizistan	L'accord contribue à l'institutionnalisation du processus d'intégration : en décembre 1996, le Comité d'Intégration, l'organe exécutif de l'Union a été créé. Ensuite, l'amendement important de législation des États membres a été introduit : il n'autorise pas les États des prendre les décisions relatives aux régulations du commerce extérieur sans la consultation préalable avec le Comité.	26.03.96

* Le traité a été signé par la Russie, l'Ukraine et la Biélorussie le 8 décembre 1991; les autres pays se sont joints le 21 décembre 1991 sauf la Géorgie, qui s'est jointe en 1992.

** L'Ukraine s'est jointe en tant que membre associé le 15 avril 1994.

*** L'accord sur l'union douanière entre la Russie et la Biélorussie (signé le 6 janvier 1995) s'est élargi au Kazakhstan le 22 janvier 1995 et au Kirghizistan en mars 1996.

