

LA MONGOLIE EN QUÊTE D'UN « TROISIÈME VOISIN »

Compte rendu du déplacement du groupe interparlementaire France-Mongolie à Oulan-Bator

23 au 28 septembre 2013

Sur invitation du Parlement mongol, une délégation du groupe d'amitié, conduite par M. François Pillet, Président du groupe, et composée de MM. Jean Besson et Yann Gaillard, s'est rendue à Oulan-Bator du 23 au 28 septembre.

Ce déplacement est intervenu entre celui de M. Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères (25 et 26 octobre), et la visite du Président de Mongolie, M. Tsakhia Elbegdorj, à Paris prévue fin janvier 2014.

Le déplacement de la délégation s'est inscrit dans un contexte politique et économique particulièrement favorable (I). Il a permis de mesurer le potentiel de développement des relations franco-mongoles (II), lequel se heurte encore à plusieurs obstacles (III), que la communauté française en forte expansion et un groupe interparlementaire dynamique pourraient surmonter en confortant l'influence de notre pays (IV).

I – Une jeune démocratie en plein essor économique

A - Une démocratie en voie de consolidation

Depuis la dislocation du bloc soviétique en 1991, la Mongolie a fait des progrès notables dans sa transition vers la démocratie et l'économie de marché.

Proclamée en 1924, la République populaire mongole est demeurée pendant près de 70 ans dans la sphère soviétique. En 1990, à la faveur d'une révolution pacifique, le multipartisme a été introduit en Mongolie, qui organise ses premières élections libres. Une nouvelle Constitution, adoptée en janvier 1992, a établi un régime parlementaire, où le Président de la République est cependant doté de réels pouvoirs.



Les premières élections libres ont été remportées par le PPRM (Parti populaire révolutionnaire mongol), c'est-à-dire l'ex-parti communiste, profondément transformé et désormais acquis au libéralisme. La Mongolie connaît l'alternance politique dès les élections législatives de 1996.

En 2009, l'élection de M. Tsakhia Elbegdorj (Parti Démocratique mongol - PDM) à la Présidence de la République, qui a permis la première alternance politique à ce poste depuis la démocratisation du pays, a parachevé ce mouvement.

Les élections législatives du 28 juin 2012, remportées par le PDM, se sont déroulées sans heurts, à la différence des élections précédentes de 2008 durant lesquelles 5 personnes avaient succombé.

En juin 2013, le président Elbegdorj a été réélu dès le premier tour pour un mandat de 4 ans. Pour la première fois, l'élection avait été supervisée par des observateurs de l'OSCE à laquelle la Mongolie a adhéré l'an passé.

En matière de droits de l'homme, ces dernières années ont été marquées par des avancées significatives, dont l'abolition de la peine de mort, en 2012, est l'exemple le plus notable.

B - Une croissance fulgurante, tributaire d'immenses ressources minières

Après des décennies d'économie planifiée, la Mongolie, désormais membre de l'OMC, s'est convertie -non sans difficultés- à l'économie de marché. Bien qu'elle demeure l'un des pays en voie de développement les plus pauvres du monde -où plus d'un quart de la population vit sous le seuil de pauvreté- la Mongolie connaît actuellement un dynamisme sans précédent.

Néanmoins, ce développement présente des limites en raison, notamment, de cette spécialisation et de la forte dépendance du pays à l'égard de la conjoncture mondiale.



De gauche à droite : MM. Y. Gaillard, F. Pillet, Z. Enkhbold, Président du Parlement mongol, J. Besson et N. Battserreg, Président du groupe d'amitié Mongolie-France du Parlement mongol

II. Le fort potentiel de développement des échanges franco-mongols

A - Une politique étrangère cherchant à diversifier ses partenaires

Si les premiers contacts entre la France et la Mongolie ont été noués dès le milieu du XIII^{ème} siècle, sous le règne de Saint Louis, les relations franco-mongoles sont restées ténues avant la reconnaissance de la Mongolie par la France en 1965.

La Mongolie est un pays sans débouché maritime, enclavé entre deux « géants » que sont la Russie et la Chine. Pour des raisons historiques et géostratégiques évidentes, les deux grands voisins de la Mongolie, la Chine et la Russie, demeurent ses partenaires politiques et économiques privilégiés, car incontournables.

Cependant la politique extérieure mongole vise à développer **une politique dite du « troisième voisin »**, tendant à renforcer les liens avec des démocraties d'Europe (France et Allemagne notamment), d'Asie (Japon, Corée du Sud) et d'Amérique (États-Unis, Canada), tout en maintenant un équilibre avec les « deux premiers voisins ».

S'inscrivant dans ce cadre, le discours d'accueil de la délégation, prononcé par M. Zandaakhuu Enkhbold, Président du Grand Khoural, le Parlement monocaméral mongol, a d'ailleurs mis en exergue la volonté des autorités mongoles d'intensifier les échanges entre nos deux pays.

B - Des échanges économiques encore modestes mais en pleine expansion

Sur le **plan économique**, la France s'avère, au sein de l'Union européenne, le deuxième fournisseur de la Mongolie après l'Allemagne. Si le volume des échanges entre les deux pays demeure encore modeste, il convient d'observer qu'il a été multiplié par cinq en l'espace de 9 ans (8 millions d'euros en 2003, 41 millions d'euros en 2012). Pour 2012, la catégorie « biens d'équipement » représente 75 % du total de nos ventes. Les produits des industries agro-alimentaires arrivent en deuxième position (7 %), devant les produits chimiques, parfums et cosmétiques (6 %) et les produits en caoutchouc et en plastique (5 %).

Afin de pouvoir au mieux exploiter ce potentiel et accompagner les sociétés françaises dans leur développement, un attaché économique et commercial a récemment été nommé et un conseil d'affaires franco-mongol a été créé. Par ailleurs, le 16 septembre 2013 s'est tenue la deuxième édition du Forum économique franco-mongol, qui a réuni 150 personnes représentant une cinquantaine d'entreprises françaises et mongoles de premier plan.

Les mines et l'industrie constituent à l'évidence des secteurs prometteurs pour les entreprises françaises, comme l'illustrent les investissements d'Areva dans l'exploitation d'uranium et le contrat remporté récemment par un consortium mené par GDF-Suez ayant pour objet la construction d'une centrale thermique à Oulan-Bator. Toutefois, comme a pu le noter la délégation à plusieurs reprises, et notamment, lors de son entretien avec le Président de la Commission de l'agriculture, leur réussite nécessite de placer la **préservation de l'environnement et des conditions de vie des populations locales** au cœur de leur stratégie.

C - De multiples « gisements » de coopération bilatérale

Si actuellement **l'agriculture** mongole ne permet pas de couvrir les besoins de sa population, l'élevage constitue un secteur important de l'économie locale. Pour le développer, la France contribue à l'amélioration du niveau de vie des éleveurs nomades, en les aidant à accroître leurs cheptels.

La délégation a pu observer un exemple concret de cette coopération en visitant, dans la région de Tov, au sud d'Oulan-Bator, une exploitation où ont été récemment importées des vaches françaises, dont la production de lait s'avère bien plus abondante que celle des races autochtones et qui bénéficie des conseils de professionnels français.

Terre d'élevage, la Mongolie connaît un climat rigoureux qui a longtemps contribué à limiter le développement des cultures maraîchères. Cependant, ce pays bénéficiant de 250 jours d'ensoleillement par an en moyenne, peut envisager désormais une production florissante. La visite effectuée par la délégation, à Khara-Khorum, d'une plantation d'argousiers dotée d'un système d'irrigation moderne fournit une illustration du potentiel de croissance de la Mongolie dans ce secteur, à laquelle notre pays pourrait contribuer.

A l'occasion d'une réception à l'Université d'Agriculture de Mongolie (MSUA) d'Oulan-Bator et d'un entretien avec le ministre de l'Éducation et des Sciences, M. Luvsannyam Gantumur, les sénateurs ont ainsi pu mettre en avant les avantages que pourraient présenter une **coopération dans le domaine de l'énergie solaire**, laquelle pourrait être utilisée pour le chauffage de serres maraîchères.

La visite de cette université a, en outre, permis de constater le dynamisme de la recherche mongole (notamment dans le domaine du séquençage de l'ADN des végétaux). Le développement des **échanges universitaires** entre nos deux pays gagnerait à être renforcé.

Dans le domaine de la **justice**, des perspectives de coopération peuvent également être envisagées. L'entretien de la délégation avec M. Banzragch Ganbaatar, Vice-président du Barreau des avocats de Mongolie, a permis d'identifier des thèmes où l'expérience française pourrait être utile, telle que la formation des avocats ou l'édiction de règles déontologiques.

Dans la sphère **culturelle**, enfin, on peut souligner le rôle joué par la mission française de Gol Mod dans la mise à jour du patrimoine mongol, dont la délégation a pu avoir un aperçu lors de sa visite à Khara Khorum, ancienne capitale de Gengis Khan. A cet égard, la mise en valeur du patrimoine mongol du Musée Guimet, pourrait être perçue par notre partenaire comme un signe très positif.

III. Des obstacles persistants

Toutefois le développement des relations franco-mongoles connaît bien entendu des limites qui avaient déjà été soulignées dans le précédent rapport de mission du groupe d'amitié du Sénat¹ :

- **l'accessibilité du territoire** : à cet égard, l'ouverture d'une ligne aérienne directe et régulière pourrait contribuer au développement des échanges entre les deux pays ;

- la **concurrence d'autres pays** s'étant positionnés plus rapidement et capitalisant les acquis d'une relation plus ancienne (tels que l'Allemagne, bénéficiant de l'ancienneté des liens établis avec la RDA, et de l'importance stratégique que lui accorde la Chancelière et qu'elle a rappelée lors de sa visite à Oulan-Bator en octobre 2011 ;

- le financement des projets et la **couverture du risque export**.

Parmi les **obstacles endogènes** à l'implantation des entreprises étrangères, les quatre principaux identifiés par le Forum économique mondial² sont : le manque de main d'œuvre qualifiée, l'inadéquation du cadre juridique, le déficit d'infrastructures de transport et la corruption.

S'agissant du cadre juridique, une loi de mai 2012 sur les investissements étrangers dans les secteurs stratégiques a marqué un véritable tournant en soumettant les investissements étrangers à certaines restrictions. Elle visait notamment à limiter l'investissement étranger à 49 % dans les parts d'une entreprise pour les trois principaux secteurs stratégiques.

La nouvelle majorité issue des élections législatives 2012 est en train d'infléchir cette politique afin de lever certains obstacles qui ont contribué à la récente contraction des investissements étrangers.

De même, la signature, en avril 2013, d'un **accord de partenariat et de coopération avec l'Union européenne**, comportant de nombreuses dispositions relatives aux échanges commerciaux, devrait contribuer à inverser cette tendance, et faciliter l'implantation des entreprises européennes.

¹Rapport GA 39 - « Mongolie 2002 – Vingt ans d'amitié, dix ans de vérité », 2002.

² WEF Global Competitiveness Report 2012-2013

IV. Deux atouts : une communauté française en plein essor et un groupe parlementaire dynamique

A – Une communauté française dynamique

Le **nombre de ressortissants** français en Mongolie s'est fortement accru au cours des dix dernières années, pour atteindre 160 personnes en 2013. Ils résident essentiellement dans la capitale et travaillent majoritairement dans le secteur tertiaire.

La délégation a rencontré les principaux représentants de la communauté française, relais précieux pour le développement de l'influence de la France en Mongolie. En dépit de la récente ouverture d'une école internationale française à Oulan-Bator et du renforcement des effectifs de l'ambassade, il apparaît que **les moyens mis au service du développement de l'influence française gagneraient à être confortés**.

À titre d'exemple, l'Alliance française d'Oulan-Bator, dont la situation immobilière précaire freine le dynamisme, nécessiterait un soutien matériel plus substantiel. Une relocalisation dans des locaux plus adéquats, le recrutement d'un attaché universitaire et l'octroi de bourses d'études supplémentaires pourraient avoir des retombées très positives sur l'influence culturelle de notre pays.

B – Le développement des relations interparlementaires

Ce déplacement a enfin permis de resserrer les liens entre le Parlement mongol et le Sénat. La visite du Palais du Gouvernement, où siège le Grand Khoural, et les deux réceptions offertes en l'honneur de la délégation ont été l'occasion de plusieurs échanges de qualité avec les parlementaires mongols.



MM. Yann Gaillard, Jean Besson et François Pillet, sur les marches du complexe Ikh Tenger, avant la réception donnée en leur honneur par le Président du Parlement mongol, M. Zandaakhuu Enkhbold

La délégation tient à saluer l'engagement du président du groupe d'amitié Mongolie-France, M. Battserég, dont le dynamisme a fortement contribué à la réussite de cette mission, pour renforcer l'influence française en Mongolie. M. Pillet a convié une délégation du groupe Mongolie-France à se rendre en France en février 2014, ce qui devrait aider à concrétiser certains projets de coopération ébauchés au cours de ce séjour.

*

* * *

Les divers entretiens et visites auxquels a participé la délégation ont permis d'apprécier combien les autorités et acteurs mongols sont enclins à développer les relations franco-mongoles, dans des domaines très variés.

Cependant, compte tenu de la forte concurrence à laquelle se livrent les prétendants au statut de « troisième voisin », **la présence française demande à être étayée par une politique volontaire dotée de moyens à la hauteur de cet enjeu**.

Composition de la délégation



M. François PILLET
Président du groupe
Sénateur (ratt. UMP) du Cher



M. Yann GAILLARD
Membre du groupe
Sénateur (UMP) de l'Aube



M. Jean BESSON
Membre du groupe
Sénateur (SOC) de la Drôme

Composition du groupe d'amitié : http://www.senat.fr/groupe-interparlementaire-amitie/ami_612.html