



**ASSEMBLÉE NATIONALE**  
**CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958**  
**QUATORZIÈME LÉGISLATURE**

---

**RAPPORT D'INFORMATION**

*Présenté à la suite de la mission effectuée en République de Mongolie  
du 8 au 12 juillet 2014*

*par une délégation du*

**GROUPE D'AMITIÉ FRANCE-MONGOLIE <sup>(1)</sup>**

---

(1) Cette délégation était composée de M. Jérôme Chartier, *Président*, Mmes Catherine Quéré et Françoise Dumas, et M. Francis Hillmeyer.



## SOMMAIRE

<b>CARTE DE LA MONGOLIE.....</b>	<b>5</b>
<b>PREFACE.....</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>9</b>
<b>I. Une jeune démocratie.....</b>	<b>15</b>
<b>A. DU FÉODALISME AU MULTIPARTISME.....</b>	<b>15</b>
1. L'héritage du passé.....	15
2. La transition démocratique.....	16
<b>B. L'ANCRAGE DÉMOCRATIQUE.....</b>	<b>18</b>
1. L'équilibre des pouvoirs.....	18
2. La culture de l'alternance.....	20
3. La classe politique mongole : deux portraits.....	24
<b>C. L'OUVERTURE INTERNATIONALE.....</b>	<b>27</b>
1. La Mongolie dans le monde.....	28
2. La Mongolie et l'Europe.....	31
<b>II. ...Une économie en plein développement.....</b>	<b>35</b>
<b>A. RIGUEURS ET RICHESSES DE LA NATURE.....</b>	<b>35</b>
1. Les contraintes géographiques.....	35
2. Les richesses du sous-sol.....	37
<b>B. UN « ELDORADO » ASIATIQUE ?.....</b>	<b>40</b>
1. Aperçu économique.....	40
2. Les secteurs d'avenir.....	41
3. Les facteurs de déséquilibre.....	44
<b>C. LE DEFI SANITAIRE.....</b>	<b>46</b>
1. La situation alimentaire.....	46
2. La pollution.....	47
3. Les grands défis de santé publique.....	48
<b>III. .Les relations franco-mongoles.....</b>	<b>51</b>
<b>A. LES RELATIONS POLITIQUES.....</b>	<b>51</b>
1. Aperçu historique.....	51
2. Le cinquantenaire de 2015.....	52
<b>B. LA COOPÉRATION CULTURELLE.....</b>	<b>53</b>
1. L'Alliance française.....	53
2. Les échanges culturels et scientifiques.....	55
<b>C. LES ECHANGES ECONOMIQUES.....</b>	<b>56</b>
1. La coopération agricole.....	56
2. Les entreprises françaises en Mongolie.....	57
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>59</b>



## CARTE DE LA MONGOLIE





## **PRÉFACE**

Le groupe d'amitié France-Mongolie, que j'ai l'honneur de présider depuis 2002, est un groupe actif qui entretient d'excellents liens avec la Chambre unique du Parlement mongol, le « Grand Khoural », et avec l'ambassade de Mongolie en France. Il peut aussi s'appuyer sur le dynamisme de l'ambassade de France en Mongolie, en particulier de Son Exc. M. l'ambassadeur Yves Delaunay.

En novembre 2013, le Bureau de l'Assemblée nationale a autorisé le groupe d'amitié à honorer l'invitation en Mongolie que lui avait faite le président du Grand Khoural, M. Zandaakhuugiin Enkhbold. Jamais une telle mission n'avait eu lieu et, à l'approche du cinquantenaire de l'établissement des relations diplomatiques entre la France et la Mongolie, qui sera célébré en 2015, elle prenait un relief tout particulier.

En juillet 2014, j'ai donc conduit une délégation composée de Mme Catherine Quéré, Mme Françoise Dumas et M. Francis Hillmeyer lors d'une mission qui, de l'avis unanime des participants et des interlocuteurs rencontrés, fut à la fois très instructive et utile à plusieurs égards.

Le présent rapport en témoigne, comme il témoigne des relations d'amitié et de confiance que notre Assemblée a nouées avec nos collègues et amis mongols. Nos échanges ont permis d'aborder de nombreux sujets d'intérêt commun et de consolider des liens toujours plus étroits avec un pays qui recèle d'immenses possibilités et, surtout, qui est une jeune démocratie exemplaire à laquelle la France doit apporter tout son soutien.

**Jérôme Chartier**  
Président du groupe d'amitié France-Mongolie





## INTRODUCTION

Trois fois plus vaste que la France, la Mongolie n'a pas plus de trois millions d'habitants, dont la moitié vit dans sa capitale, Oulan-Bator. Enclavée entre la Chine et la Russie, longtemps dominée par l'une puis par l'autre, la Mongolie s'est frayé un chemin vers la démocratie depuis le début des années 1990 en s'ouvrant à la liberté d'expression, au multipartisme, à l'économie de marché et aux liens avec l'extérieur.

Dans l'ombre de ses deux puissants voisins, ce petit pays de grands espaces est surtout célèbre pour avoir conquis, asservi et saccagé l'essentiel du monde connu au XIII<sup>ème</sup> siècle lorsque l'empereur Genghis Khan, ayant uni les tribus mongoles et éliminé ses rivaux, emmena ses hordes de cavaliers renverser royaumes et dynasties par-delà les steppes eurasiennes. Ses successeurs poursuivirent son œuvre des rivages de la Corée aux plaines du Gange, de l'Euphrate et du Danube, pour finalement se disperser ou se soumettre aux peuples conquis. De cette épopée sans suite et sans égale, les Mongols – qui ont vécu depuis lors et jusqu'à une date récente dans la division, la servitude et la misère – conservent aujourd'hui encore une fierté romantique dont témoignent leur passion toujours vive pour les arts ancestraux que sont l'équitation, le tir à l'arc et la lutte, ainsi que la résurgence progressive de l'ancienne écriture d'origine ouïgoure.

La Mongolie actuelle, pourtant, ne ressemble guère à celle d'autrefois. Aux siècles de féodalisme ont succédé sept décennies de planification soviétique, et ce n'est que depuis vingt-cinq ans – une génération à peine – que la Mongolie s'est propulsée dans la modernité à une vitesse confondante. Le nomadisme séculaire cède peu à peu le pas à l'urbanisation rapide – quoique souvent désordonnée – du pays et surtout de sa capitale, où les yourtes côtoient les gratte-ciels. L'économie a connu un développement

sans précédent ; les grands chantiers d'infrastructures se multiplient. La jeunesse citadine a rapidement profité des nouvelles possibilités de formation à l'étranger pour combler son considérable retard en termes de compétences. En somme, la société mongole vit un bouleversement épique – et s'y adapte tant bien que mal.

C'est dans le cadre de cet essor rapide que les relations avec la France, déjà anciennes, n'ont cessé de s'affermir, ce qui a incité le Bureau de l'Assemblée nationale à autoriser pour la première fois le groupe d'amitié France-Mongolie à se déplacer en Mongolie à l'invitation du Grand Khoural, le Parlement monocaméral mongol. La délégation du groupe qui s'y est rendue était conduite par M. Jérôme Chartier (UMP, Val-d'Oise), président du groupe d'amitié, et composée de Mme Catherine Quéré (SRC, Charente-Maritime), Mme Françoise Dumas (SRC, Gard) et M. Francis Hillmeyer (UDI, Haut-Rhin).

Sitôt arrêtée la décision du Bureau, le groupe d'amitié a entrepris de définir plusieurs thèmes d'étude en lien étroit avec M. Mundagbaatar Batsaikhan, Ambassadeur de Mongolie en France, ainsi qu'avec les services du Grand Khoural et l'appui précieux de l'Ambassadeur de France en Mongolie, M. Yves Delaunay, et de son équipe. Plusieurs réunions préparatoires se sont tenues avec les uns et les autres ainsi qu'avec le rédacteur du ministère des affaires étrangères chargé de la Mongolie, M. Eric Chevreul. Quatre thèmes de travail ont été retenus, et le programme conçu en conséquence : le développement des infrastructures industrielles et énergétiques, celui des transports, la coopération bilatérale en matière agricole, la présence culturelle de la France en Mongolie. C'est ainsi que la délégation s'est rendue à Khutul, une petite ville industrielle du nord du pays dont l'immense cimenterie a été entièrement modernisée. Elle a également visité le site du futur aéroport international d'Oulan-Bator et s'est rendue dans deux exploitations agricoles. Enfin, elle a visité le bâtiment dans lequel l'Alliance française envisage de s'installer à Oulan-Bator ainsi que

le musée d'histoire nationale, et participé à plusieurs manifestations culturelles dans la capitale.

En effet, sur les conseils de l'Ambassadeur de Mongolie, il a été décidé que la mission se déroulerait au début du mois de juillet pour coïncider avec la fête du Naadam, la principale fête du calendrier mongol à l'occasion de laquelle sont organisés pendant trois jours de fastueuses cérémonies et des tournois sportifs. Le pays tout entier entre alors dans une forme d'effervescence : on ressort les costumes traditionnels, on organise çà et là spectacles de cirque et concerts de *höömij*, le chant diphonique mongol, et l'on redonne jusqu'au cœur de la ville – qui, en temps normal, est le siège d'embouteillages dantesques – leur place aux chevaux, le tout dans un fumet constant de bouillon d'agneau. Aux abords de la ville, des familles venues des quatre coins du pays installent leurs yourtes pour y partager les mets et les toasts du nouvel an dans un grand moment de convivialité et de sociabilité nationale. Le Naadam 2014, dans un remarquable syncrétisme, a permis aux Mongols de célébrer tout à la fois le 2 223<sup>ème</sup> anniversaire de la naissance du premier État hun, le 808<sup>ème</sup> anniversaire de l'unification des tribus mongoles par Genghis Khan et le 93<sup>ème</sup> anniversaire de la « révolution populaire » de 1921. Pour la délégation, ce fut l'occasion d'assister à la parade militaire sur la place centrale d'Oulan-Bator, en présence de nombreuses autres délégations étrangères. Puis elle s'est rendue au stade national pour un défilé de guerriers costumés rejouant les grandes scènes de l'histoire nationale avant le lancement officiel, par le Président de la République, des tournois de tir à l'arc et de lutte prévus pour durer trois jours. Dans l'après-midi, la délégation a assisté avec émotion à l'exceptionnel spectacle annuel donné au Théâtre national par les meilleures troupes d'artistes du pays, avant de participer à la réception officielle organisée par le Président de la République dans sa résidence d'été.

Avant d'atterrir en Mongolie, la délégation a effectué une brève escale à Pékin où, au cours d'un déjeuner avec l'ambassadeur

de France, Son Exc. Mme Sylvie Bermann, et son équipe, elle a abordé entre autres questions la relation de la Chine avec sa périphérie mongole – les Mongols vivant en Chine étant deux fois plus nombreux que ceux de Mongolie proprement dite – et le poids politique et économique qu'elle fait peser sur son petit voisin.

C'est donc le mardi 8 juillet que la délégation est arrivée à Oulan-Bator, où elle a été chaleureusement accueillie par M. Luvsanvandan Bold, ministre des affaires étrangères, ainsi que M. Namdagiin Battserereg, président du groupe d'amitié Mongolie-France du Grand Khoural. Là-bas comme ici, la fête nationale est une période chargée pour les députés, mais cela n'a pas empêché M. Battserereg de n'épargner aucun effort pour accompagner la délégation dans toutes ses activités, ce qui a permis à la délégation et à son président de tisser de véritables liens d'amitié personnelle avec lui. De même, les deux ambassadeurs, MM. Yves Delaunay et Mundagbaatar Batsaikhan, ont accompagné la délégation tout au long de son séjour ; le premier s'exprimant dans un mongol aussi fluide que le français du second, leur présence fut non seulement fort agréable mais surtout très utile pour faciliter les échanges entre les députés et leurs interlocuteurs, et la délégation leur en est extrêmement reconnaissante. Enfin, le succès de la mission n'aurait pas été tel sans l'intermédiation humble et toujours précise de Mme Chinguundari, l'interprète que le ministère des affaires étrangères mongol avait mise à la disposition de la délégation : elle a accompli sa tâche avec un talent qui force l'admiration.

On n'entrera pas ici dans le détail des activités et des déplacements de la délégation<sup>1</sup>. On retiendra simplement que les participants ont vécu cette mission comme une découverte, celle d'un pays attachant et fier, de gens chaleureux, de paysages saisissants. Ils en retiennent un certain goût d'aventure : la première nuit fut passée dans une yourte nichée au creux d'une majestueuse vallée, où l'on dégusta le premier d'innombrables bols de la

---

<sup>1</sup> Pour le programme détaillé de la mission, cf. Annexe.

traditionnelle soupe carnée dont les Mongols se délectent à toute heure du jour. Surtout, ils éprouvent une profonde gratitude et une franche admiration pour tous ceux qui les ont accueillis avec le sens ancestral de l'hospitalité qu'ont les nomades de la steppe : dans ce pays pétri de contradictions qui redécouvre son histoire millénaire tout en se projetant sans réserve dans l'avenir, le contact est simple, chaleureux, tout de suite amical.



## **I. UNE JEUNE DÉMOCRATIE**

En quelque vingt-cinq ans, la Mongolie a su se transformer à une vitesse sans équivalent : l'ancienne dictature satellisée a cédé la place à une démocratie pluraliste et fière.

### **A. DU FÉODALISME AU MULTIPARTISME**

#### **1. L'héritage du passé**

Après l'épisode glorieux des conquêtes genghiskhanides et de la *pax mongolica*, au XIII<sup>ème</sup> siècle, la Mongolie est entrée dans un long Moyen-Âge féodal caractérisé par l'emprise politique et économique du lamaïsme – la Mongolie étant l'autre pays de cette branche du bouddhisme née au Tibet – et la soumission progressive à l'empire chinois. L'effondrement de la dynastie des Qing, en 1911, permit au clergé mongol de prendre brièvement le pouvoir avant que la guerre civile russe ne débordât sur son territoire, où une armée blanche s'était repliée sous le commandement d'un officier illuminé et suicidaire, le fameux baron Ungern von Sternberg.

Les troupes bolchéviques finirent par l'emporter et installèrent un régime de type soviétique dirigé par Sükhebator – aujourd'hui encore considéré comme l'un des grands artisans de l'indépendance, il a d'ailleurs donné son nom à la principale ville frontalière avec la Russie ; si Sükhebator fut le Lénine mongol, son successeur, Choïbalsan, fut peu ou prou l'équivalent de Staline – ironie de l'histoire, l'un et l'autre moururent quelques mois avant leurs modèles respectifs. Les décennies qui suivirent la révolution furent celles de la collectivisation forcée des terres puis du bétail, et d'une répression brutale des opposants, et plus encore des lamas. En 1952, Tsendenbal – qu'on a souvent comparé à Brejnev – succéda à Choïbalsan. La domination soviétique devint alors totale : verrouillage de la vie politique par le parti unique, le Parti populaire révolutionnaire mongol (PPRM), présence d'un fort contingent de

l'Armée rouge (plus de 50 000 soldats), adoption de l'écriture cyrillique, intégration économique du pays au bloc de l'Est *via* le COMECON. L'Union soviétique avait fait de la Mongolie un glacis la séparant de la Chine.

De ce passé mouvementé, il reste un patrimoine industriel – notamment dans le nord du pays, près de la frontière russe – et architectural – la ville d'Oulan-Bator a plusieurs quartiers d'habitat de type soviétique. Il reste aussi une relation étroite mais tourmentée et asymétrique avec les deux grands voisins : la proximité avec la Russie demeure très forte, bien que la Chine exerce une irrésistible et massive pression économique. Les Mongols sont, par leur histoire, leur langue, leurs religions, ancrés en Asie. Pourtant, c'est avec la Russie qu'ils conservent des liens et des habitudes communes, tandis qu'on constate un sentiment diffus et atavique de méfiance profonde à l'égard de la Chine.

## **2. La transition démocratique**

Après trente-deux années passées à la tête de l'État-parti, Tsendenbal fut remplacé en 1984 par Jambyn Batmönkh, un dirigeant plus ouvert qui s'inspira de la politique de réformes de M. Gorbatchev. Cependant, dans le sillage des révolutions européennes, c'est en novembre 1989 que les premières manifestations spontanées furent organisées à Oulan-Bator, autour d'un noyau de jeunes activistes qui avaient achevé leurs études en Union soviétique au temps de la *perestroïka*. Les notions de liberté d'expression, de pluralisme et de libre entreprise cheminaient rapidement parmi cette élite urbaine et éduquée, animée notamment par Sanjaasurengiin Zorig – qui, en 1998, alors qu'il était sur le point d'être nommé Premier ministre, fut assassiné sans doute pour éviter qu'il ne lance une campagne de lutte contre la corruption – et par un certain Tsakhiagiin Elbegdorj, actuel Président de la République. C'est justement celui-ci qui, dès 1989, fonda l'Union démocratique mongole afin de donner un cadre politique à la dissidence grandissante qui s'exprimait sur la place Sükhebator,



devant le bâtiment du Grand Khoural, et ailleurs dans la capitale. En dépit de rigoureuses conditions hivernales, par des températures pouvant plonger jusqu'à – 30°C, les manifestations s'amplifièrent tout au long des mois de janvier et de février 1990, plusieurs activistes notoires entrant même en grève de la faim. Le régime finissant semble avoir clairement envisagé l'option de la répression violente, mais Batmönkh s'y opposa finalement. En mars, il démissionna et prononça la dissolution du Politburo, l'organe central du pouvoir. Les négociations ouvertes entre le PPRM et l'Union démocratique aboutirent à la décision d'organiser des élections libres en juillet. La Mongolie avait accompli sa propre « révolution de velours » sans violences ni intervention de l'armée.

#### *Les élections de 1990*

Les premières élections libres se sont donc tenues le 29 juillet 1990. Outre le PPRM, qui présentait ses candidats dans toutes les circonscriptions, cinq autres partis étaient en lice – dont un parti écologiste – mais n'avaient pas eu assez de temps pour constituer des listes crédibles partout ; dans de nombreuses circonscriptions, le PPRM était donc sans concurrence. En outre, la révolution s'était pour l'essentiel déroulée dans la capitale et avait été le fait d'une élite instruite et citadine ; le PPRM conservait un ancrage très fort en province, où il pouvait s'appuyer sur un appareil structuré et un vaste réseau d'allégeances qui faisait défaut aux jeunes partis d'opposition. C'est la raison pour laquelle il remporta les élections haut la main en prenant 357 sièges au Grand Khoural, les 63 autres allant aux partis d'opposition.

En dépit du risque de régression, voire de restauration lié à l'écrasante victoire de l'ex-parti unique, le nouveau chef du Gouvernement, Dashiin Byambasüren, tendit la main au mouvement démocratique en lui réservant la vice-présidence du Parlement et, surtout, en entamant les travaux de rédaction d'une nouvelle constitution et en lançant un train de réformes économiques. En effet, le PPRM ne pouvait plus se prévaloir de l'appui politique et surtout économique de l'ancien allié soviétique,

et la Mongolie se trouvait dans une situation d'urgence marquée par le rationnement alimentaire, l'inflation galopante et l'explosion du chômage en raison de la fermeture des grandes entreprises industrielles d'État. La libéralisation du marché apparaissait donc inéluctable ; son corollaire naturel consistait à doter le pays d'une nouvelle loi fondamentale, plus démocratique.

Au cours de cette période fondatrice, la Mongolie a connu pour la première fois de son histoire l'émergence d'une société civile capable d'animer le débat public, de se doter d'organes de communication, d'accéder au pouvoir. Aux symboles du régime de parti unique succédaient les références multiples à une histoire retrouvée : on tentait de rétablir l'écriture traditionnelle ouïgoure, complètement abandonnée au profit de l'alphabet cyrillique. Débouloignée, la statue de Sükhebator qui dominait la place fut remplacée par celle, massive, de Genghis Khan, dont la figure incontournable dans l'imaginaire mongol permettait de retrouver le sens de la souveraineté et de l'unité de la nation.

## **B. L'ANCRAGE DÉMOCRATIQUE**

En quelque quinze années, la Mongolie, cet ancien satellite oublié de l'Union soviétique, rongée par les archaïsmes et plombée par une économie au point mort, a réussi le tour de force de devenir une démocratie dynamique et exemplaire dans une région où, pourtant, les régimes autoritaires dominent.

### **1. L'équilibre des pouvoirs**

La Constitution adoptée en janvier 1992 consacre les principes de liberté d'expression, de mouvement et de religion et établit un régime semi-parlementaire reposant sur le Grand Khoural et la présidence de la République.

Le **Grand Khoural** est le Parlement monocaméral de la Mongolie. Il est désormais composé de 76 membres élus pour quatre ans selon un mode de scrutin mixte : 28 sièges sont pourvus

au scrutin proportionnel, seuls les partis recueillant plus de 5 % des voix ayant droit à une représentation parlementaire, et les 48 autres sièges sont pourvus au scrutin majoritaire à un tour, les candidats devant recueillir au moins 28 % des suffrages valablement exprimés pour être déclarés élus, faute de quoi une nouvelle élection a lieu. Le vote n'est pas obligatoire, mais le scrutin n'est valide que si le taux d'abstention ne dépasse pas 50 % des électeurs inscrits dans chaque circonscription. Des élections partielles sont organisées pour pourvoir les sièges vacants en cours de mandat. La loi électorale oblige désormais les partis à présenter au moins 20 % de femmes sur leurs listes. Lors des dernières élections en 2012, 174 femmes se sont présentées et onze d'entre elles ont été élues (soit 14 % du nombre total de députés), contre trois précédemment.

Le Président du Grand Khoural, qui est le deuxième personnage de l'État après le Président de la République, est élu par ses pairs en début de législature. Le scrutin est secret et la majorité des deux tiers est requise.

Organe le plus élevé du pouvoir, le Grand Khoural nomme le Gouvernement, qui est responsable devant lui – étant entendu que les ministres sont souvent nommés parmi ses propres rangs et qu'ils conservent leur mandat parlementaire pendant la durée d'exercice de leurs fonctions gouvernementales. Il peut même engager la responsabilité du Président de la République et le démettre à la majorité des deux tiers pour avoir outrepassé ses pouvoirs ou violé son serment ; en retour, le Président a le pouvoir de dissoudre le Parlement. Le Grand Khoural élabore les lois et vote leur application ; il approuve le budget de l'État.

Le **Président de la République mongole** est élu au suffrage universel direct pour quatre ans, mais c'est au Grand Khoural qu'il appartient de déterminer la liste des candidats, qui se trouvent généralement être les chefs de file des partis représentés au Parlement. Le Président ne peut effectuer plus de deux mandats et doit renoncer à toute appartenance à un parti politique pendant la durée de ses fonctions. Il est le chef des armées et procède à un

certain nombre de nominations. Il peut opposer son veto aux textes législatifs adoptés par le Grand Khoural, lequel peut néanmoins rejeter ce veto à la majorité des deux tiers. Initialement, il était prévu que ses prérogatives soient de nature essentiellement honorifique, mais son élection au suffrage universel en fait un acteur – et un médiateur – incontournable de l'échiquier politique mongol. M. Tsakhiagiin Elbegdorj est le quatrième président élu depuis la révolution de 1990, et le premier qui ne soit pas issu des rangs du PPRM, l'ancien parti unique. Il a succédé à M. Nambaryn Enkhbayar (PPRM, 2005-2009), M. Natsagiin Bagabandi (PPRM, 1997-2005) et M. Punsalmagiin Ochirbat (issu du PPRM, 1990-1997).

**La Cour suprême** est la plus haute autorité judiciaire. Elle se prononce sur les affaires en appel provenant des juridictions de rang inférieur et sur des questions liées aux libertés publiques et aux droits de l'homme, et est la principale source de jurisprudence. Son président est nommé par le Président de la République pour un mandat non renouvelable de six ans. **La Cour constitutionnelle** est la garante de la bonne application de la Constitution. Elle est composée de neuf membres nommés par le Grand Khoural sur proposition, par tiers, du Président de la République, de la Cour suprême et du Khoural lui-même. Elle peut être saisie par le Président, le chef du Gouvernement et le Grand Khoural, mais aussi se déclarer compétente de sa propre initiative ou par une pétition populaire.

## 2. La culture de l'alternance

Le PPRM, ancien parti unique, continue de jouer un rôle central sur la scène politique mongole. Cependant, il a intelligemment – et rapidement – fait sa mue pour s'apparenter à un parti social-démocrate acquis au multipartisme et au libre marché. En face, la principale force politique est le Parti démocratique mongol issu du mouvement révolutionnaire de 1990, qui plonge ses racines dans un anticommunisme viscéral tout en prônant le

libéralisme économique. Ce net bipartisme est l'une des raisons qui expliquent pourquoi la Mongolie a connu depuis sa révolution une vie politique relativement stable, même si plusieurs autres partis minoritaires sont régulièrement représentés au Grand Khoural. Cependant, l'introduction en 2011 d'une dose de proportionnelle dans le mode de scrutin législatif a ouvert la voie à l'émergence d'une troisième force, la Coalition Justice, un mouvement centriste qui impose peu à peu sa capacité d'arbitrage entre les deux partis historiques.

Si le PPRM est demeuré majoritaire jusqu'en 1996, c'est non seulement en raison de son *aggiornamento* précoce et de son puissant enracinement dans les zones rurales, mais aussi parce que l'opposition, qui avait pourtant provoqué la révolution, tardait à s'implanter en province et à convaincre de sa capacité à exercer le pouvoir. C'est lors des élections de juin 1996 que s'est enfin produite la véritable première alternance politique avec l'élection d'une majorité de députés du Parti démocratique (50 sièges contre 25 seulement au PPRM). Cependant, la ligne ultralibérale adoptée par les nouvelles autorités a provoqué de fortes tensions sociales. Comme dans d'autres anciennes démocraties populaires européennes qui ont subi une « thérapie de choc » dans les années 1990, l'ancien parti unique mongol – quoique fortement remodelé – s'est retrouvé en position de force lors des élections locales et surtout aux élections législatives de 2000, où il emporta tous les sièges du Grand Khoural sauf quatre. Le PPRM occupait alors tous les postes-clé du pouvoir national et dirigeait la plupart des collectivités territoriales de niveau départemental, les *aïmags*. L'opposition s'est quant à elle divisée : un nouveau courant, le Parti du courage civique – fondé par Sanjaasürengiin Oyun, sœur d'un héros précité de la révolution de 1990, S. Zorig – se sépara du Parti démocratique, tandis que le fort taux de croissance économique renforçait la crédibilité du PPRM dans un domaine où l'opposition était pourtant très attendue.

La campagne pour les élections législatives de 2004 fut très déséquilibrée : alors que le PPRM saturait les ondes et recouvrait la capitale de ses affiches électorales, le Parti démocratique restait discret, se contentant pour l'essentiel d'une campagne de proximité. Les programmes économiques, en outre, se ressemblaient beaucoup : réduction d'impôts, création d'emplois, lutte contre la corruption – ces thèmes faisaient évidemment l'unanimité, à ceci près que le Parti démocratique insistait davantage sur la protection des droits civiques. Malgré des accusations réciproques d'achats de voix, l'élection se déroula plus encore que les précédentes dans un climat pacifique et, contre toute attente, les résultats révélèrent un net retour de l'opposition qui, avec 34 sièges, fit presque jeu égal avec le PPRM (36 sièges). M. Nambaryn Enkhbayar, premier ministre sous la législature précédente, fut alors élu président du Grand Khoural avant d'être élu à l'élection présidentielle de 2005, devenant ainsi le premier responsable politique à avoir exercé les trois principales fonctions de l'État mongol – avant d'être plus tard emprisonné pour corruption. Grâce à son bon score, le Parti démocratique avait néanmoins obtenu la primature : M. Elbegdorj faisait pour la première fois l'expérience concrète du pouvoir. Elle fut de courte durée, toutefois, car sur fond de ralentissement de la croissance et de défection de plusieurs parlementaires, M. Elbegdorj fut remplacé à mi-mandat, en 2006, par deux premiers ministres successifs issus du PPRM.

C'est lors des élections législatives de 2008 que la question de l'exploitation des ressources minières dont regorgeait la Mongolie – et dont elle ne prenait que peu à peu la mesure – fit irruption, pour devenir un élément central et durable du débat public. Les deux grands partis y trouvaient un motif d'opposition profonde : le PPRM, ancré dans une tradition interventionniste, prônait le contrôle de l'État ; le Parti démocratique, au contraire, souhaitait encourager les investissements privés. Les élections eurent lieu le 29 juin 2008 dans un contexte d'accusations mutuelles de fraude, la Commission électorale ayant reconnu peu avant le scrutin avoir procédé à la double inscription sur les listes électorales de plus de

100 000 personnes. Les résultats provisoires donnaient 47 sièges au PPRM et 27 seulement au Parti démocratique, qui les contesta immédiatement. Pour la première fois dans sa jeune existence, la démocratie mongole fut le théâtre de violences politiques : dès le lendemain de l'élection, des émeutes éclatèrent dans la capitale et le siège du PPRM fut incendié ; la situation atteignit un tel degré de violence – cinq personnes y laissèrent la vie – que l'état d'urgence fut déclaré pour quatre jours. Le calme revint rapidement, mais ce n'est qu'à la fin août que le Parti démocratique renonça à son boycott du Grand Khoural, permettant ainsi au Parlement de réunir le quorum et d'ouvrir la législature. En septembre, un gouvernement de coalition fut désigné. L'année suivante, M. Elbegdorj fut élu Président de la République, provoquant ainsi la première alternance politique à cette fonction.

#### *Les élections de 2012*

La législature 2008-2012 avait consolidé le principe de la coalition, puisque des ministres des deux principaux partis siégeaient ensemble au gouvernement ; la présente législature semble l'avoir profondément enraciné. La campagne législative de 2012 a porté sur deux questions principales : l'utilisation des recettes de l'exploitation minière en plein essor et la redistribution des richesses. Toutefois, l'adoption d'une dose de proportionnelle dans le scrutin électoral avait quelque peu modifié l'échiquier politique : ni le Parti du courage civique ni le Parti écologiste n'étaient parvenus à émerger, mais aux deux grands partis désormais traditionnels, le PPRM et le Parti démocratique, s'ajoutait un nouveau mouvement centriste dit « Coalition Justice », composé de membres modérés de l'un et l'autre camp.

Le 28 juin 2012, le Parti démocratique gagna 33 sièges contre 25 au PPRM et 11 à la Coalition Justice. Une nouvelle fois, la Mongolie se doterait d'un gouvernement de coalition mais, pour la première fois, les trois principales fonctions de l'État – la présidence, la primature et la présidence du Grand Khoural – revenaient au Parti démocratique, M. Elbegdorj ayant ensuite été

réélu dès le premier tour en 2013 ; autrement dit, le PPRM, l'ancien parti unique qui, de près ou de loin, avait toujours exercé le pouvoir depuis près de cent ans, en était écarté, même s'il demeurait représenté par plusieurs membres du gouvernement.

### **3. La classe politique mongole : deux portraits**

Aujourd'hui, la scène politique mongole est animée par deux personnalités influentes – le Président de la République et le Président du Grand Khoural – qui, chacune à leur manière, incarnent le mouvement de démocratisation qu'a connu la Mongolie depuis une génération.

**Tsiakhiagiin Elbegdorj**, Président de la République, a connu le parcours de nombreux jeunes Mongols qui ont fait leur formation et le début de leur carrière dans le système communiste et n'ont pu émerger qu'au changement de régime en 1990. Alors que la plupart de ses collègues choisirent – par conviction, par opportunisme ou par fidélité – de demeurer au PPRM, M. Elbegdorj, quant à lui, s'est distingué dès 1989 en animant les « Journées révolutionnaires », prélude à la véritable révolution de l'année suivante, puis en fondant le Parti démocratique, dont il allait ensuite faire un parti de gouvernement. Né en 1963, huitième et dernier fils d'une famille nomade de la province de Khovd, M. Elbegdorj avait passé l'essentiel de son enfance à garder des moutons et des chevaux sur les contreforts arides de l'Altaï. À la fin des années 1970, la famille entière s'étant installée à Erdenet, site d'un complexe minier et industriel en plein développement, M. Elbegdorj put achever ses études secondaires avant de prendre un poste d'ouvrier dans l'usine de traitement du minerai de cuivre. Après son service militaire, il est parti étudier le journalisme et le marxisme à l'Université de Lvov, en Ukraine, qu'il fréquenta de 1983 à 1988. Le goût des études ne devait plus le quitter puisqu'à la fin des années 1990, entre deux mandats de Premier ministre, il suivit des cours à l'Université du Colorado puis à celle de Harvard, où il obtint un diplôme de MBA.



Journaliste précoce – à 25 ans, il écrivait déjà des articles et des poèmes d’une audacieuse liberté de ton dans le quotidien des forces armées –, M. Elbegdorj fonda en 1990 le premier journal indépendant de l’histoire mongole, *Ardchilal* (« Démocratie »). La même année, il fut élu député et commença son ascension politique après avoir dirigé la contestation démocratique qui aboutit à la révolution. Au Grand Khoural, il s’engagea avec détermination en faveur de la privatisation des biens publics, y compris du bétail, et de la réhabilitation des victimes des purges pendant l’époque soviétique. En 1998, le jeu des coalitions en fit un Premier ministre éphémère – et néanmoins remarqué, puisqu’il parvint alors à imposer au conglomérat qui gérait les mines de cuivre d’Erdenet un système de collecte effective de l’impôt, ce qui précipita sans doute sa chute. Après sa période américaine, M. Elbegdorj reprit les rênes du Gouvernement en 2004 avant d’être élu Président en 2009. Son action se caractérise par une politique de lutte active contre la corruption, de résorption de la pauvreté, de promotion des droits civiques et de protection de l’environnement. Très actif sur la scène internationale – le dernier remaniement gouvernemental, en octobre 2014, lui a d’ailleurs permis de reprendre complètement la main sur le ministère des affaires étrangères –, M. Elbegdorj est un orateur brillant et charismatique que la délégation a eu l’honneur de voir lors de la fête nationale s’adresser aux forces armées défilant sur la grand-place d’Oulan-Bator le matin, haranguer la foule des spectateurs venus assister à l’ouverture des jeux du Naadam le midi, et enfin naviguer avec aisance parmi les convives présents à la réception officielle qu’il donnait le soir même. Son deuxième mandat présidentiel s’achèvera en 2017 ; on peut donc présumer qu’il est presque en fin de carrière, même s’il a considérablement renforcé la fonction présidentielle par son dynamisme et son style tranchant, au point qu’il est aujourd’hui le principal pivot de la vie politique mongole.

**Zandakhuugiin Enkhbold**, Président du Grand Khoural, est lui aussi un démocrate de la première heure qui a participé aux manifestations de la fin 1989 et rejoint le Parti démocratique dès

1990. Né en 1966 dans la capitale, il a grandi dans la province septentrionale de Selenge, proche de la Russie. Après des études de génie électrique dans l'Oural, M. Enkhbold a également repris ses études dans les années 2000 et obtenu un diplôme de MBA de l'Université de Denver (dans le Colorado, comme M. Elbegdorj). C'est en 1996 qu'il prit une véritable envergure politique en pilotant l'administration chargée des privatisations. Comme député tout au long des années 2000, il a imposé un style sobre et original. Refusant systématiquement de participer aux gouvernements de coalition, il s'est fait connaître pour son intransigeance et sa fermeté, y compris en matière de lutte contre la corruption. On lui doit notamment l'essentiel de la nouvelle loi électorale de 2011 qui a modifié le mode de scrutin législatif, imposé aux partis de présenter un quota de candidates et autorisé le vote électronique. Élu à la présidence du Parlement en 2012, il a alors créé le mouvement *Shonkhor* (le « Faucon ») au sein du Parti démocratique : acquis au libéralisme économique, attaché aux libertés civiques, ce mouvement est sans doute la première étape de la marche de M. Enkhbold, un proche de M. Elbegdorj, vers la présidence de la République. La délégation, qui s'est longuement entretenue avec lui, a pu apprécier sa stature d'homme d'État.

Un dernier mot sur la Primature : lors de la mission du groupe d'amitié et jusqu'en novembre 2014, c'est **M. Norov Altankhuyag** qui exerçait la fonction de Premier ministre. C'est sous la direction de cet allié du chef de l'État, auquel il a succédé à la tête du Parti démocratique après l'élection présidentielle de 2008, que cette formation politique a remporté les élections en 2012, une victoire qui lui a valu sa nomination au poste de Premier ministre. Né en 1958, pionnier de la révolution de 1990 au cours de laquelle il animait un mouvement de jeunesse, on dit de ce réformateur qu'il est courageux, modeste et adepte du consensus. Ministre de plusieurs gouvernements de coalition, il bénéficie de bons sondages et anime un courant politique puissant au sein du Parti démocratique. Pourtant, incapable de faire face aux difficultés économiques et de relancer l'investissement étranger,

M. Altankhuyag a été démis de ses fonctions en novembre 2014 suite à une motion de censure adoptée par le Parlement, et remplacé par **M. Chimediin Saikhabileg**, lui aussi pionnier du mouvement démocratique mongol. Né en 1969, diplômé de l'Université de Moscou et titulaire d'un doctorat en droit de l'Université George Washington, cet ancien président de la Fédération de la jeunesse mongole a occupé plusieurs postes ministériels et, avant sa nomination, dirigeait le groupe parlementaire du Parti démocratique. Lors de sa désignation par le Grand Khoural, les députés du PPRM ont boycotté le scrutin, ce qui semble témoigner d'un regain de polarisation dans la vie politique mongole.

Chacun a désormais le regard rivé sur la succession de M. Elbegdorj, en 2016. Plusieurs courants s'affrontent au sein du Parti démocratique, tandis que le PPRM se met en ordre de marche pour reconquérir le pouvoir. Le Président du Grand Khoural, M. Enkhbold, semble bien placé, tant par sa carrure politique que par sa capacité *ex officio* à bâtir des alliances, mais la vie politique mongole demeure très imprévisible et, en tout état de cause, la situation économique jouera un rôle déterminant dans l'élection.

Quoi qu'il en soit, le parcours de ces personnalités illustre parfaitement le destin de cette génération dont l'arrivée à maturité coïncida avec la révolution : assez jeunes pour ne pas s'être compromis avec le régime soviétique, ils étaient suffisamment expérimentés pour saisir le sens historique des événements et conduire la Mongolie sur la voie de la modernisation économique, de l'avènement des libertés publiques et de l'ouverture au monde.

### C. L'OUVERTURE INTERNATIONALE

Il n'y a pas si longtemps encore, la Mongolie était un pays hermétiquement fermé, comme M. l'Ambassadeur Delaunay a pu en témoigner avec talent et humour en narrant à la délégation ses expériences de jeune mongolisant dans l'hiver steppique. On n'entrait dans le pays qu'après des jours de train et des heures de formalités policières ; on y trouvait des autorités méfiantes, une

population rétive au contact, des conditions de vie d'une extrême rudesse. Aujourd'hui, quelques heures d'avion suffisent pour atterrir à Oulan-Bator, où les citoyens européens peuvent désormais se rendre sans visa. En quelques années, la Mongolie a pris toute sa place sur la scène internationale et se distingue par une politique extérieure moderne, équilibrée et d'une surprenante activité.

## **1. La Mongolie dans le monde**

Toute la politique extérieure mongole découle de la situation d'enclavement du pays entre la Russie et la Chine. Pour échapper à une forme de dépendance binaire dont elle a longtemps souffert tout en préservant de nécessaires bonnes relations avec ses deux voisins, la Mongolie applique une stratégie d'adhésion volontariste aux organisations multilatérales et recherche de nombreux partenariats extérieurs, en même temps qu'elle s'efforce de prendre toute sa place dans le concert des nations démocratiques.

### *La Russie et la Chine : deux voisins surdimensionnés*

La Russie demeure le premier fournisseur d'énergie de la Mongolie, son deuxième partenaire commercial et un allié stratégique incontournable. L'essentiel du réseau électrique mongol est encore entretenu par des ingénieurs russes et la dépendance énergétique de la Mongolie est très nette. Néanmoins, les échanges commerciaux entre les deux pays s'élèvent à 1,6 milliard de dollars en 2013 – soit quatre fois moins que le montant des échanges sino-mongols. En septembre 2014, le président russe, Vladimir Poutine, a effectué une brève visite à Oulan-Bator pour signer plusieurs accords de coopération en matière industrielle et minière, pour intégrer les réseaux ferrés des deux pays dans le cadre du projet de liaison rapide entre Moscou et Pékin, et pour lancer plusieurs projets communs en matière d'éducation et de communication. Nombreux sont les Mongols éduqués qui parlent russe et qui ont passé une partie de leur jeunesse en Russie, comme on l'a vu des principaux dirigeants actuels. En outre, la Mongolie est attachée à

préserver des liens privilégiés avec la Russie afin de contrebalancer l'irrésistible influence chinoise.

Depuis une dizaine d'années, en effet, la Chine est devenue le premier partenaire commercial de la Mongolie, et a cherché à normaliser définitivement ses relations avec ce petit voisin qui, vu de Pékin, représente une quantité négligeable. Plusieurs points de clivage ont émaillé les relations bilatérales : la multiplication des liens de coopération, notamment militaire, avec l'Occident et particulièrement les États-Unis, puisque la Mongolie fait partie des quelques « partenaires individuels » de l'OTAN depuis 2012 ; la bienveillance des autorités mongoles envers le Dalai Lama, puisque la Mongolie partage sa religion avec le Tibet ; l'accueil de demandeurs d'asile venus de la province chinoise de Mongolie intérieure. En outre, les Mongols semblent éprouver une crainte archaïque face à la résurgence impérialiste chinoise et la force de frappe économique de leur grand voisin – craintes qui peuvent se comprendre, compte tenu du fait que plusieurs voisins de la Chine comme le Kirghizstan ou le Laos sont d'ores et déjà satellisés *de facto* sur le plan économique. La Chine n'ignore rien de la méfiance des Mongols et elle a pris plusieurs mesures pour tenter de les rassurer, comme l'accueil d'un nombre croissant d'étudiants mongols dans ses universités ou encore la multiplication de programmes de développement social en Mongolie. La récente visite du président chinois, Xi Jinping, en août 2014, a été l'occasion de signer des accords de coopération dans plusieurs domaines qui témoignent de l'intérêt mutuel qu'ont les deux pays à maintenir de bonnes relations car, du point de vue de la Mongolie, le développement économique est prioritaire et la Chine absorbe 90 % des exportations mongoles ; du point de vue de la Chine, en revanche, c'est la normalisation des relations avec le voisinage immédiat, dont la Mongolie fait partie, qui est désormais prioritaire afin d'asseoir une forme de stabilité régionale, alors même que les points de tension ne manquent pas.

### *Le remède du multilatéralisme*

Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que l'un des traits distinctifs de la politique extérieure mongole consiste à nouer des liens avec d'autres partenaires, les « troisièmes voisins » – le Japon, la Corée du Sud, les États-Unis et l'Union européenne, en particulier – et à rejoindre des structures multilatérales. La Mongolie est active dans plusieurs agences de l'ONU dont l'UNESCO – elle possède en effet un vaste patrimoine culturel – et bénéficie de nombreux programmes internationaux d'aide au développement, qu'il s'agisse du PNUD ou du FMI. Ainsi, la Banque mondiale met actuellement en œuvre plusieurs programmes pour un montant total de 100 millions de dollars, dans les domaines suivants : soutien à la dématérialisation des démarches administratives, installation de bibliothèques dans toutes les écoles primaires du pays, modernisation du secteur de la santé, aide à l'investissement dans les infrastructures minières.

D'autre part, la Mongolie siège dans de nombreuses organisations internationales, souvent à vocation régionale ou thématique. En novembre 2012, elle est ainsi devenue membre participant de l'OSCE. Lors d'une rencontre avec le groupe d'amitié Mongolie-France, la délégation a recueilli la demande qui lui était faite de soutenir la candidature de la Mongolie pour accueillir la session plénière de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE en 2015 ; depuis, et grâce à l'intervention active du groupe d'amitié et de son président, la candidature mongole a été acceptée et cette réunion de grande envergure aura lieu à Oulan-Bator du 15 au 19 septembre 2015.

Ajoutons que la Mongolie, en dépit du volume modeste de ses forces armées, participe activement aux opérations de maintien de la paix de l'ONU ainsi qu'à certaines interventions militaires internationales. En 2003, elle a envoyé près de 200 hommes en Irak, aux côtés de l'armée américaine. Elle a également participé à l'opération de l'ISAF en Afghanistan. Dans le cadre onusien, elle a participé à plus d'une dizaine d'opération de maintien de la paix,

notamment au Soudan du Sud, au Darfour, au Congo ou encore en Sierra Leone. À l’initiative du Président Elbegdorj, la Mongolie est devenue l’un des vingt contributeurs les plus importants aux opérations de maintien de la paix, et le premier au monde par rapport à sa population. En février 2013, M. Elbegdorj lui-même s’est rendu au Soudan du Sud pour y rencontrer le contingent mongol, fort de 850 hommes – dont le propre fils du Président. La délégation a pu constater l’immense fierté que suscite parmi la classe politique et la population le contingent des Casques bleus mongols, qui ont été très applaudis lorsqu’ils ont défilé en nombre lors du Naadam – entre les bataillons d’archers et de cavaliers en costume médiéval.

Enfin, la Mongolie ne cesse d’affirmer son attachement humaniste aux libertés fondamentales et s’engage avec détermination en faveur de la démocratie, surtout en Asie. Elle est un membre actif de la Communauté des démocraties, une organisation intergouvernementale composée de plus d’une centaine de pays qu’elle a présidée en 2012 et 2013. En 2000, elle a obtenu de l’ONU le statut de zone exempte d’armes nucléaires. Surtout, elle est l’un des rares pays de la région à avoir aboli la peine de mort. À l’initiative du Président Elbegdorj, en effet, un moratoire avait été décidé dès 2009, et le Président usait systématiquement de son pouvoir de grâce pour faire commuer les déjà rares condamnations à mort en peines de prison. Ensuite, malgré les réticences initiales des membres du PPRM, l’abolition définitive de la peine de a été adoptée par le Grand Khoural en janvier 2012, à une large majorité.

## **2. La Mongolie et l’Europe**

L’Union européenne est l’un des « troisièmes voisins » de la Mongolie, à laquelle elle est directement reliée par le rail et par plusieurs liaisons aériennes directes. Dès 2006, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement a ouvert un bureau à Oulan-Bator. Un partenariat de coopération a été conclu

en 2013 par Mme Catherine Ashton et M. Bold, alors ministre des affaires étrangères mongol, et couvre les domaines suivants : le dialogue politique, le commerce, l'aide au développement, la coopération dans les secteurs de l'agriculture et du développement rural, l'énergie, le changement climatique, la recherche et l'innovation, l'éducation et la culture. L'Union européenne est le troisième partenaire commercial de la Mongolie, après la Chine et la Russie. Les exportateurs mongols bénéficient d'une exonération presque totale des droits de douane lorsqu'ils accèdent aux marchés de l'Union grâce au système des préférences généralisées.

Parmi les États de l'Union, c'est l'Allemagne qui entretient les relations les plus étroites avec la Mongolie. Cela tient pour partie au fait que la Mongolie socialiste entretenait des liens privilégiés avec l'ancienne RDA, qui accueillait dans ses universités et ses usines plusieurs milliers de Mongols, et qui avait conclu plusieurs partenariats industriels de grande envergure, comme la délégation a pu le constater dans le secteur de la cimenterie industrielle à Khutul. La Chancelière Merkel s'est rendue en Mongolie en octobre 2011 – c'était la première visite d'un chef d'État de l'Union – et a reçu le Président Elbegdorj en Allemagne en mars 2012. L'Allemagne est le premier partenaire commercial européen de la Mongolie, et son troisième bailleur au monde en termes de coopération pour le développement – après les États-Unis et le Japon.

L'Union européenne et ses États membres prennent progressivement conscience de l'intérêt que présente la Mongolie, non seulement pour son potentiel économique, mais parce que cette jeune démocratie est exemplaire dans la région. De son côté, la Mongolie recherche activement des partenariats pour échapper à l'incontournable trilogue avec la Chine et la Russie. Or, l'Union européenne a plusieurs atouts : des liaisons terrestres et aériennes, une présence diplomatique substantielle – même si l'Union n'y est pour l'instant représentée que par son bureau de Pékin – et de solides liens économiques. Surtout, la Mongolie est consciente



qu'aux yeux de ses voisins russe et chinois, dont elle constitue une sorte d'arrière-cour géographique, les liens de coopération – y compris militaire – qu'elle entretient avec l'UE sont bien moins gênants que ceux qu'elle peut entretenir avec les États-Unis et le Japon, ses deux autres « troisièmes voisins ».

L'Europe est attendue en Mongolie. Libertés démocratiques, développement économique, coopération culturelle constituent dès lors autant de domaines dans lesquels la France peut utilement y représenter l'Europe.



## **II. UNE ÉCONOMIE EN PLEIN DÉVELOPPEMENT**

La Mongolie a connu un développement économique sans précédent – bien qu'irrégulier – depuis deux décennies. Sa force est aussi sa faiblesse : elle détient d'immenses ressources minières qui alimentent une croissance importante mais fragile.

### **A. RIGUEURS ET RICHESSES DE LA NATURE**

Tout visiteur découvrant la Mongolie est d'emblée saisi par l'immensité majestueuse des paysages. Le contraste est grand, en effet, entre Oulan-Bator – l'ancienne Urga, devenue au siècle dernier une bourgade soviétique quelconque entourée de camps de yourtes avant de se muer soudain en un trépidant eldorado architectural baignant dans une nasse de pollution – et les grands espaces vierges qui attirent chaque année tant de touristes étrangers. Le cœur de la Mongolie moderne bat dans la capitale ; son âme respire dans la nature sauvage.

#### **1. Les contraintes géographiques**

Pourtant, cette nature rigoureuse ne se laisse pas facilement dompter. Le climat hypercontinental se caractérise par des hivers longs et glaciaux ainsi qu'une forte amplitude thermique saisonnière. Il gèle presque partout de novembre à mars ; en janvier et février, les températures inférieures à  $-20^{\circ}\text{C}$ , voire  $-40^{\circ}\text{C}$  la nuit, sont fréquentes. Même en ville, à Oulan-Bator, la température moyenne annuelle est de  $-3^{\circ}\text{C}$ . La langue mongole possède d'ailleurs un mot – le *zud* – pour désigner les hivers particulièrement froids au cours desquels le bétail ne trouve plus à se nourrir et subit des pertes considérables. Le dernier *zud* s'est produit en 2010, lorsqu'une épaisse couche neigeuse a recouvert près de 90 % du territoire mongol, provoquant la mort d'environ huit millions de têtes de bétail, soit 15 % du cheptel national : 9 000 familles avaient perdu tout leur troupeau, et plus de 33 000 en avaient perdu au moins la moitié.

Le froid tue les bêtes, mais les plantes ne le tolèrent pas mieux : hormis la province de Selenge, une plaine alluviale formée par la rivière du même nom qui serpente vers le nord jusqu'au Lac Baïkal, et d'où proviennent près des trois quarts de la production agricole nationale, la Mongolie est un territoire qui est à 90 % impropre à l'agriculture. Couvrant la zone de transition entre le désert et la grande forêt sibérienne, c'est un pays de contrastes. Au sud, les étendues désertiques du Gobi, le plus grand désert d'Asie – dont le nom provient d'un mot mongol, *gov*, désignant des espaces déjà trop arides pour les marmottes et dans lesquels seuls les chameaux peuvent résister – sont les moins densément peuplées du pays. À l'ouest, les monts Khangai puis, plus loin, le massif de l'Altai partagé avec la Chine, dressent leurs reliefs alpins et enneigés à plus de 4 000 mètres d'altitude. Au nord s'annoncent les premiers bouleaux et conifères de la taïga sibérienne. Et c'est entre ces trois écosystèmes inconciliables que se déploie la fameuse et immense steppe mongole, une espèce de compromis bioclimatique au cœur duquel s'est ancrée l'identité des pasteurs nomades de la Mongolie.

Sans agriculture et sous un tel climat, en effet, c'est de l'élevage qu'ont de tous temps vécu les Mongols. Le pastoralisme, ce mode de vie séculaire, constitue encore aujourd'hui la principale base économique de la vie rurale. La Mongolie est sans doute le seul pays au monde où le nomadisme a survécu à la modernité : dans les zones rurales, il demeure largement répandu, et les citoyens conservent généralement un fort attachement à leur région d'origine, où ils retournent souvent pendant les vacances ou la saison des pâturages estivaux. En dehors des villes, la yourte est le principal mode d'habitat. La délégation a d'ailleurs pu constater combien elle est tout à la fois pratique et hospitalière.

À ces contraintes physiques s'ajoute celle de l'enclavement : la côte la plus proche est à près de 700 kilomètres vers le sud-est et la Mongolie n'est traversée par aucun grand fleuve navigable lui ouvrant un débouché maritime. Enserrée entre des frontières

naturelles inhospitalières, la Mongolie est certes traversée par une grande voie de passage internationale, puisque le Transsibérien la traverse du nord au sud en reliant Moscou à Pékin. Sa situation au cœur de l'Asie aurait même pu laisser croire à un carrefour mais, en réalité, elle demeure largement à l'écart des grands flux d'échanges – quoique la situation soit peut-être vouée à changer.

## **2. Les richesses du sous-sol**

C'est sous terre que se trouvent les richesses naturelles de la Mongolie. Les ressources minières constituent 80 % des exportations mongoles, dont 90 % sont destinées à la Chine.

### *Le charbon*

La Mongolie détient *grosso modo* 10 % des réserves mondiales de charbon – soit environ 170 milliards de tonnes. Près d'une vingtaine de gisements miniers sont actuellement exploités, dont le principal se trouve dans le désert de Gobi, à moins de deux cents kilomètres de la frontière chinoise : avec plus de 6 milliards de tonnes de réserves estimées, Tavan Tolgoi (les « Cinq collines ») est l'une des plus grandes mines de charbon à ciel ouvert au monde. On y extrait un charbon à coke d'excellente qualité qui est le principal composant de l'acier, dont la Chine est de très loin le premier producteur et consommateur mondial. Le gisement est la propriété d'une entreprise publique mongole, Erdenes Tavan Tolgoi, mais l'exploitant d'une partie du site est une société australienne, Macmahon Holdings, et le principal client une entreprise d'État chinoise, Chinalco.

Cependant, l'essentiel de la production commerciale est destinée à l'exportation vers la Chine. Cette dépendance pose deux problèmes : d'une part, le client chinois, qui est en situation de quasi-monopole, est en mesure de faire osciller les prix d'achat qui sont régulièrement sous-évalués, de l'ordre de 30 % de moins que le prix du marché, soit un manque à gagner considérable pour l'entrepreneur et l'État mongols. En outre, les besoins de

consommation de la Mongolie ont explosé au cours des dernières années sans que la production ne soit réorientée vers le marché intérieur ; de ce fait, celui-ci est très tendu et de nombreuses mines clandestines ont ouvert à proximité de la capitale, dans lesquelles aucune norme sociale et environnementale n'est respectée.

### *Le cuivre et l'or*

La Mongolie regorge aussi de cuivre. Le gisement historique se trouve à Erdenet, au nord-ouest d'Oulan-Bator : c'est le plus grand gisement d'Asie et le quatrième du monde. Plus de 20 millions de tonnes de minerai sont traités chaque année, qui donnent 130 000 tonnes de concentré de cuivre. La ville d'Erdenet a été construite par les Soviétiques pour les besoins de l'exploitation de ce site gigantesque, qui est aujourd'hui exploité par le conglomérat Erdenet, créé en 1978 et détenu à 49 % par des capitaux russes et à 51 % par l'État mongol. Jusqu'en 2012, Erdenet était le seul site de production de cuivre.

Au cours des années 2000, pourtant, une filiale canadienne du géant minier Rio Tinto a obtenu les droits d'exploration du site aurifère dit Oyu Tolgoi (la « Colline turquoise »), en plein cœur du désert de Gobi, à moins de cent kilomètres de la frontière chinoise. On y aurait déjà fondu du cuivre au temps de Genghis Khan. Il est vite apparu que le site pourrait produire jusqu'à 150 000 tonnes de concentré de cuivre par an et près de 600 000 onces d'or, qu'il représenterait près d'un tiers du PIB mongol et emploierait plusieurs milliers d'ouvriers locaux. Avec un investissement total de près de 10 milliards de dollars, Oyu Tolgoi est le plus grand projet minier de l'histoire du pays. La construction des installations minières a commencé en 2009, et l'exploitation en 2013. Le site est détenu à 66 % par la filiale de Rio Tinto et à 34 % par l'État mongol.

Un désaccord est cependant survenu entre les deux partenaires dès les premiers mois d'exploitation, l'entreprise canadienne souhaitant revoir son investissement à la baisse et l'État mongol

exigeant un meilleur retour sur investissement. Les relations demeurent très tendues, sur fond de critique grandissante dans la société civile en raison de l'impact social – bouleversement du mode de vie pastoral et conditions de travail des ouvriers en site isolé – et environnemental – pollution de la nappe phréatique et utilisation excessive des ressources en eau dans une zone aride. La prise de conscience des risques liés à l'exploitation minière avait d'ailleurs été l'un des thèmes principaux de la campagne législative de 2012, et le Grand Khoural avait dans la foulée adopté une loi interdisant à une société étrangère de détenir plus de 49 % des parts d'un conglomérat minier en Mongolie.

### *L'uranium*

Les problèmes survenus avec Rio Tinto ont incité les autorités mongoles à faire preuve d'une prudence croissante, qui est encore plus nette s'agissant d'un minerai dont la valeur stratégique surpasse peut-être celle de tous les autres : l'uranium. Outre plusieurs gisements autrefois exploités par l'Union soviétique et aujourd'hui désaffectés, la Mongolie disposerait dans le Gobi de réserves d'uranium équivalant à plus de 50 000 tonnes. Areva, qui emploie 180 personnes en Mongolie et y détient plusieurs licences d'exploration, est en négociation avec les autorités mongoles pour, à terme, démarrer l'exploitation de deux sites. Conformément à sa stratégie de diversification géographique, elle a créé une filiale mongole avec l'apport de capitaux de Mitsubishi et signé un accord stratégique avec un partenaire mongol à l'occasion de la visite officielle de M. Fabius en octobre 2013, sur fond de contestation par des ONG locales de défense de l'environnement.

### *Les terres rares*

Les terres rares désignent un ensemble de dix-sept minéraux dont les propriétés chimiques et physiques trouvent de nombreuses applications dans le secteur des nouvelles technologies, depuis l'électromagnétique et la pigmentation jusqu'aux semi-conducteurs. Contrairement à ce que leur nom laisse accroire, ces métaux ne sont

pas rares mais plutôt dispersés, ce qui rend leur exploitation difficile. Les techniques d'extraction, en outre, sont extrêmement polluantes. A l'heure actuelle, la Chine exerce un quasi-monopole dans ce secteur : elle détient près de 90 % de la production mondiale – l'essentiel provenant d'un site d'extraction en Mongolie intérieure, non loin de la Mongolie proprement dite – et impose de fortes restrictions sur ses exportations pour mieux contrôler le cours des marchés. Cependant, la demande mondiale est en constante augmentation et la domination chinoise a incité d'autres pays, dont le Japon et les États-Unis, à multiplier les missions d'exploration. Des géologues américains ont ainsi évalué les réserves de terres rares gisant dans le sol mongol à plus de 30 millions de tonnes, soit 16 % des réserves mondiales. Plusieurs permis d'exploration et quelques permis d'exploitation ont d'ores et déjà été accordés par l'autorité des ressources minières de la Mongolie et, compte tenu de son importance stratégique, il est probable que ce secteur connaisse un fort développement dans les années à venir.

## **B. UN « ELDORADO » ASIATIQUE ?**

### **1. Aperçu économique**

En dépit d'une croissance forte et de nombreux atouts, la Mongolie demeure un pays relativement pauvre : avec un indice de 0,689 en 2013, elle se trouve à la 103<sup>ème</sup> place mondiale en termes de développement humain. Au premier trimestre 2014, le taux de croissance était de 7,4 %, mais il faut distinguer entre le secteur minier – environ 26 % de croissance – et les activités non extractives – moins de 3 % de croissance – pour prendre la mesure du déséquilibre structurel qui caractérise l'économie mongole. En outre, l'inflation demeurait à un niveau élevé – plus de 12 %. Les grands investissements miniers n'ayant pas encore porté leurs fruits fiscaux, le déficit public atteint 30 % du PIB, tandis que la balance commerciale est déficitaire de plus d'un milliard de dollars. Surtout, la cadence des investissements directs étrangers s'est nettement ralentie depuis deux ans, à mesure que les pouvoirs publics ont



adopté des règles plus strictes dans le secteur minier. La combinaison de ces facteurs a mis la devise mongole, le *tögrög*, à rude épreuve : il a perdu près d'un tiers de sa valeur entre la mi-2013 et la mi-2014.

Il faut donc attendre un tassement de la croissance dans les années à venir, même si la poursuite des opérations minières à Oyu Tolgoi donnera quelque marge de manœuvre budgétaire à l'État. En outre, la capitale connaît une explosion du marché immobilier qui fait peser un risque grave sur l'endettement des ménages et le secteur du bâtiment.

La forte dépendance de l'économie mongole à l'égard des industries extractives la soumet à une double pression : celle des aléas du marché mondial des matières premières et celle de la demande chinoise. Longtemps considérée comme un « eldorado » en raison de ses immenses richesses et de la bienveillance des gouvernements successifs à l'égard des gouvernements étrangers, la Mongolie a subi en 2009 et 2010 une période de récession due à la crise financière et à la contraction subséquente de la demande mondiale, et particulièrement chinoise, de matières premières. Depuis, les Mongols ont pris la mesure de cette situation de dépendance avec l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle génération de dirigeants plus soucieux d'investir la richesse nationale sur le long terme, et l'émergence d'une société civile éduquée, organisée et de plus en plus influente. Les pouvoirs publics et les investisseurs ont bien pris conscience que la réussite économique passait par la diversification des activités.

## **2. Les secteurs d'avenir**

La Mongolie doit procéder à un rééquilibrage de son économie afin, d'une part, de mieux redistribuer les fruits de la croissance et, d'autre part, de moins dépendre de ses exportations de minerais. Pour ce faire, elle peut s'appuyer sur plusieurs secteurs d'avenir.

### *Les transports*

Les transports, tout d'abord. L'isolement passé de la Mongolie n'a rien d'une nécessité géographique, bien au contraire : traversée par une liaison ferroviaire internationale majeure, la Mongolie est également sur le chemin de la plupart des vols commerciaux reliant l'Europe à la Chine. De plus, c'est un vaste territoire au réseau routier encore peu développé. En clair, les possibilités de développement sont considérables, et plusieurs grands projets d'infrastructures ont d'ores et déjà été annoncés. La Chine et la Russie viennent par exemple d'annoncer la construction d'un gazoduc traversant la Mongolie et, à moyen terme, d'une ligne à grande vitesse reliant Moscou à Pékin en deux jours – au lieu des six jours nécessaires aujourd'hui – *via* Oulan-Bator.

Surtout, la Mongolie mise sur sa situation géographique pour s'imposer en *hub* aéroportuaire entre l'Europe et l'Asie, à l'instar de ce qu'ont fait d'autres régions médianes comme la Finlande ou, à une autre échelle, les émirats du Golfe persique. L'aéroport actuel d'Oulan-Bator est nettement sous-dimensionné et n'offre pas la palette de services attendue d'un grand aéroport international. De surcroît, sa capacité est limitée par une situation géographique en fond de cuvette qui ne permet pas aux avions d'atterrir et de décoller sur l'unique piste autrement que par le nord.

Puisque l'aéroport existant ne pouvait pas être agrandi, il a été décidé dès 2006 de construire un nouvel aéroport. En mai 2008, le gouvernement mongol a souscrit un emprunt d'environ 350 millions d'euros auprès de la Banque japonaise pour la coopération internationale, étant entendu que le marché serait attribué à un consortium japonais. C'est donc la co-entreprise Mitsubishi-Chiyoda qui remporta l'appel d'offres en 2011. Les premiers travaux ont commencé l'année suivante et doivent s'achever en 2016. La délégation a pu visiter le chantier de ce nouvel aéroport qui, en 2020, pourra accueillir 12 millions de passagers par an. La piste, longue de 3 500 mètres – prévue pour l'atterrissage des gros porteurs, y compris en hiver – était déjà bien

avancée ; les fondations de l'aérogare – qui fera plus de 33 000 mètres carrés – étaient établies. Situé à 52 kilomètres au sud d'Oulan-Bator, l'aéroport s'inscrit dans un projet de développement plus vaste : liaison autoroutière avec la ville qui suppose de contourner le massif de Bogd Khan, plateforme d'interconnexion ferroviaire, zone franche commerciale. Cet immense chantier, dans une zone encore peu développée, mobilise pour l'instant plus de 1 100 ouvriers, dont 200 viennent de la province environnante de Töv.

La Mongolie a plusieurs compagnies aériennes qui pourront bénéficier de ce nouvel outil, y compris la compagnie historique, MIAT, qui a modernisé sa flotte à marche forcée pour s'adapter aux normes internationales de sécurité et de confort, ainsi qu'une nouvelle venue sur le marché, Hunnu Air, une compagnie privée créée par le groupe Mak. Ayant commencé par assurer des liaisons intérieures puis sous-régionales, vers la Mandchourie, Shanghai puis Hong Kong et même Bangkok, cette jeune compagnie a fait l'acquisition d'un Airbus A319 et choisi l'aéroport de Roissy pour ouvrir sa première rotation directe avec l'Europe. Le vol inaugural a eu lieu au printemps 2014 et si, à ce stade, il ne s'agit encore que d'une liaison saisonnière qui doit effectuer une escale technique, il faut se réjouir de l'ouverture de cet itinéraire qui manquait cruellement aux relations bilatérales et qui handicapait la France par rapport à l'Allemagne, laquelle était depuis longtemps reliée à la Mongolie par un vol direct.

### *Le tourisme*

C'est peu de dire que la Mongolie recèle un immense potentiel touristique. Les paysages fascinants et variés permettent d'offrir toute une palette d'activités sportives et récréatives. Le patrimoine culturel et archéologique est riche. Les Mongols ont un sens remarquable de l'hospitalité. Jusqu'à présent, toutefois, le secteur touristique ne produit pas tous les fruits qu'on pourrait attendre d'un tel pays. C'est en grande partie due au fait qu'il peine à se diversifier et demeure concentré sur une clientèle économe qui n'est

pas à la recherche de services très sophistiqués. La Mongolie exerce en effet une attraction irrésistible parmi les « routards » et autres aventuriers, en partie parce qu'elle constitue une étape de choix sur le chemin du mythique Transsibérien. Cette catégorie de voyageurs a son importance pour entretenir les liens et l'image réciproque des deux pays, mais elle n'a qu'une faible incidence sur le développement de la Mongolie.

En s'étendant à une clientèle internationale recherchant des services plus complets en termes d'hôtellerie, de restauration et d'activités, le secteur touristique pourrait devenir un fort levier de croissance. De ce point de vue, la France a une carte à jouer, car elle fournit le premier contingent de touristes occidentaux en Mongolie – ils étaient près de 10 000 en 2013. Plusieurs petites agences spécialisées travaillent déjà avec la Mongolie et, selon le dirigeant de l'une d'entre elles, c'est sans tarder qu'il faut exploiter les possibilités touristiques de la Mongolie, particulièrement dans le secteur du tourisme haut de gamme. En effet, les infrastructures de haut niveau sont nettement insuffisantes dans la capitale – ce qui, incidemment, n'est pas sans poser problème pour le développement de la ville comme centre de conférences – et résiduelles, voire inexistantes en province. Les sites de développement potentiel sont pourtant innombrables.

### **3. Les facteurs de déséquilibre**

On l'aura compris, les deux principaux facteurs de déséquilibre qui fragilisent la Mongolie sont la part démesurée du secteur minier dans l'économie d'une part et, de l'autre, la dépendance excessive à l'égard de la demande chinoise. Il en résulte une croissance élevée mais fragile et, surtout, une inégale répartition des richesses qui, à terme, est susceptible de provoquer des troubles sociaux.

La population mongole a très inégalement récolté les fruits de l'exploitation minière. Au contraire, les inégalités se sont aggravées

entre une oligarchie puissante et les catégories les plus défavorisées. À Oulan-Bator, un tiers des habitants vit dans les yourtes, où l'eau courante est rare et les conditions de vie pénibles. Le décalage entre la forte croissance des années 2000 et les difficultés d'une large partie de la population entretient une forme de scepticisme méfiant à l'égard des autorités soupçonnées de collusion avec les investisseurs étrangers et de détournement de la richesse nationale.

À cela s'ajoute un sentiment général d'inquiétude face à l'emprise économique de la Chine, laquelle s'efforce d'atténuer les vagues récurrentes de sinophobie que suscitent non seulement son appétit en matières premières, mais aussi la présence en Mongolie de milliers d'ouvriers et d'hommes d'affaires chinois. C'était l'une des raisons de la visite récente du président chinois, Xi Jinping, en Mongolie : il s'agissait non seulement d'assurer les autorités mongoles de l'amitié de la Chine et de sa détermination à mettre en œuvre un vaste programme d'investissements en matière d'infrastructures – une autoroute reliant les deux capitales est en projet, ainsi qu'une ligne ferroviaire à grande vitesse –, mais aussi de rassurer l'opinion sur les intentions des autorités chinoises. À cette occasion, la Chine a accepté de renforcer le « partenariat stratégique global » qui l'unit à la Mongolie – un geste dont la presse chinoise a estimé qu'il ouvrait « une nouvelle ère dans les relations sino-mongoles ». Et pour cause : parmi les nombreux accords de coopération, Xi Jinping a confirmé que la Chine facilitait l'accès du port de Tianjin aux marchandises en provenance et à destination de la Mongolie. C'était là une victoire supplémentaire, alors que la Mongolie avait tenté depuis plusieurs années d'obtenir les moyens nécessaires pour bâtir une ligne ferroviaire reliant les mines de Tavan Tolgoi au réseau ferré russe pour pouvoir écouler le minerai par Vladivostok ou par les ports de l'Arctique et, ainsi, échapper à la mainmise chinoise. Tianjin, l'un des principaux ports chinois, se trouve à une centaine de kilomètres de Pékin, au cœur du réseau industriel et commercial de la Chine du nord.

La Mongolie connaît donc un développement en demi-teinte : la croissance profite beaucoup à certains tandis qu'une partie de la population demeure en proie à de graves difficultés. Sans surprise, ce développement déséquilibré produit des effets considérables sur l'environnement et la santé des Mongols.

### **C. LE DEFI SANITAIRE**

L'essor des industries extractives s'accompagne d'une forte pollution et de nuisances environnementales qui, ajoutées à la faiblesse du système de santé, expliquent en partie pourquoi la Mongolie peine à surmonter les graves problèmes sanitaires qu'elle rencontre.

#### **1. La situation alimentaire**

La situation alimentaire de la Mongolie a beaucoup progressé ces dernières années, mais elle demeure fragile. Tout d'abord, le risque de sous-alimentation est à peu près écarté en temps normal mais certains épisodes climatiques sévères ont soumis les stocks alimentaires à de fortes tensions, d'où la résurgence ponctuelle du spectre de la faim dans certaines zones rurales isolées, notamment au début du printemps. Le risque de malnutrition, en revanche, demeure. L'alimentation des Mongols, surtout en milieu rural, est essentiellement carnée et lactée : outre l'incontournable viande de mouton que les Mongols cuisinent sous toutes les formes, ils consomment également de nombreux produits laitiers – fromage, beurre, yaourts, jusqu'à l'*airag*, ce délicieux lait de jument fermenté qui, pourtant, laisse parfois un souvenir mitigé aux visiteurs étrangers. Ce régime à forte teneur calorique – qui permet de résister à des hivers rudes – se caractérise toutefois par un déficit en vitamines qui peut avoir des incidences sur la croissance des enfants et sur leur résistance immunitaire.

D'autre part, compte tenu de la faiblesse de son secteur agricole, la Mongolie importe l'essentiel des produits alimentaires

de première nécessité – le riz et les céréales, le sucre, l’huile. Sa sécurité alimentaire n’est donc pas garantie et est soumise aux aléas des prix du marché.

Enfin, l’approvisionnement en eau pose problème dans certaines régions arides, notamment dans le désert du Gobi où la ressource est rare et fortement sollicitée par des usagers concurrents : les pasteurs nomades, bien entendu, mais aussi, de manière croissante, les entreprises du secteur minier dont les activités d’extraction consomment de grandes quantités d’eau, fragilisant et polluant ainsi les nappes phréatiques. C’est un paradoxe pour ce pays qui possède aussi de nombreux glaciers et de grands lacs d’eau douce, en particulier le Khövsgöl, jumeau du Lac Baïkal. Le secteur de l’exploitation – par la construction de barrages, notamment – et de la distribution recèle un immense potentiel de développement et, de ce point de vue, les entreprises françaises peuvent faire valoir leur haut niveau d’expertise.

## **2. La pollution**

Au siècle dernier, sous l’influence de l’Union soviétique, la Mongolie s’est dotée d’une base industrielle très polluante – quoique dispersée – et d’un modèle énergétique fondé sur le charbon. A ce lourd héritage environnemental est venu s’ajouter le *boom* minier des années 2000, qui entraîne des phénomènes localisés mais croissants de pollution de l’air, de l’eau et des sols.

La pollution la plus immédiatement grave, néanmoins, est celle de l’air d’Oulan-Bator, que l’Organisation mondiale de la santé a désignée capitale la plus polluée du monde en 2013. La situation géographique n’est certes pas favorable : la ville se trouve à une altitude de 1 300 mètres et est cernée par des massifs montagneux, de sorte qu’elle est recouverte en hiver d’une couche d’émissions nocives stagnantes dont la dispersion est beaucoup plus lente que l’accumulation. À l’arrivée de l’hiver, en effet, des centaines de milliers de poêles à charbon s’allument ensemble pour

chauffer les yourtes et les immeubles et produisent une nappe de brouillard si épaisse qu'elle est nettement visible depuis l'espace. En termes de santé publique, ce phénomène inquiétant s'est traduit par une explosion des maladies respiratoires, des cancers et des malformations prénatales. Il serait à l'origine d'un décès sur dix, et près d'un sur cinq chez les enfants de moins de cinq ans. Les autorités mongoles ont conscience de la gravité de la situation et ont entrepris de prendre des mesures correctives en distribuant des filtres et des masques et, surtout, en subventionnant l'installation de poêles propres dans les quartiers d'habitat informel. Il semble néanmoins que le problème soit systémique : la pollution ne pourra pas être dissipée tant que la ville continuera de se chauffer au charbon. De surcroît, la forte demande énergétique et le fait, comme on l'a vu, que l'essentiel de la production nationale est destinée à l'exportation, ont suscité l'apparition de mines illégales – mais tolérées – dans les environs de la capitale, à Nalaikh par exemple, où d'anciennes veines autrefois exploitées par les Soviétiques sont reprises par des mineurs clandestins qui travaillent dans des conditions très dangereuses, en termes de sécurité autant que de santé, pour alimenter la capitale.

### **3. Les grands défis de santé publique**

Le système de couverture médicale universelle fondé sur l'hôpital mis en place à l'époque soviétique a désormais cédé la place à un système de santé publique mixte qui se modernise à grands pas, grâce à l'action volontariste des pouvoirs publics et à l'intervention de plusieurs bailleurs internationaux. La mortalité maternelle et infantile a beaucoup décliné ces dernières années, de même que la prévalence des maladies infectieuses contre lesquelles on dispose de vaccins. Toutefois, il demeure encore d'importantes lacunes budgétaires et structurelles, notamment en matière d'égalité d'accès, de traitement de certaines pathologies très meurtrières et de médecine de prévention. La forte hausse du taux de grossesse chez les adolescentes et l'augmentation du nombre de personnes séropositives, par exemple, sont deux problèmes sanitaires qui



illustrent parmi d'autres l'urbanisation rapide de la société mongole et l'évolution des modes de vie.

La pollution, comme on l'a vu, est à l'origine d'un désastre non seulement environnemental, mais surtout sanitaire. Parmi toutes les pathologies potentiellement mortelles que l'inhalation des émissions nocives liées à la consommation de charbon entraîne, il en est une qui a fait sa réapparition en Mongolie ces dernières années : la tuberculose. Cette maladie pulmonaire très contagieuse est largement liée à la pollution de l'air. Un programme national de lutte et de prévention a été mis en place en 2010, mais il y aurait encore près de 5 000 cas dans la capitale, et plusieurs centaines d'autres non détectés. Notons que la tuberculose frappe en particulier les familles – notamment les enfants – défavorisées.

Autre grand défi sanitaire : l'alcoolisme. L'OMS estime qu'il s'agirait de l'un des principaux obstacles au développement futur du pays : près d'un quart des hommes et plus de 5 % des femmes seraient dépendants de l'alcool. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cet état de fait. Le froid en est un : comme en Russie, l'alcool donne aux hommes l'illusion de réchauffer le corps pendant les longues soirées d'hiver. Le poids de l'histoire et de la culture, ensuite : en Mongolie comme en Chine et en Russie, on ponctue les banquets – où les simples repas – d'innombrables toasts d'alcools forts en guise de marque d'hospitalité, comme la délégation a pu le constater lors d'un chaleureux dîner offert par le groupe d'amitié Mongolie-France. Autre facteur : le prix et la disponibilité des boissons alcoolisées, particulièrement la vodka, frelatée ou non. La Mongolie possède un point de vente de boissons alcoolisées pour 270 habitants – c'est le taux le plus élevé au monde – et les alcools se vendent à des prix modiques. Enfin, les conditions économiques difficiles, le chômage et le fait que près d'un tiers de la population vit sous le seuil de pauvreté peuvent aussi contribuer à expliquer la persistance du phénomène de la consommation excessive d'alcool, qui produit son cortège d'effets catastrophiques non seulement en termes sanitaires – en Mongolie, les principales causes de décès

sont liées aux pathologies cardio-vasculaires et hépatiques – mais aussi en termes de violences domestiques, de sécurité routière et de productivité au travail. Face à cette situation, les autorités sont bien en peine de réagir. D'une part, l'État tire d'importantes recettes de la vente de produits alcoolisés, et de nombreux responsables politiques ont des participations dans des entreprises de production de vodka ou de bière. Surtout, les structures sanitaires d'accueil et de traitement des personnes dépendantes font cruellement défaut.

Il y a là un problème que la Mongolie doit saisir à bras-le-corps – avec l'appui de l'OMS et de ses partenaires étrangers – avant qu'il ne devienne une urgence nationale. Pour montrer l'exemple et signaler son engagement en faveur de la lutte contre ce qu'il considère à juste titre comme un fléau, M. Elbegdorj a banni toute boisson alcoolisée des réceptions officielles que donne la présidence et enjoint – avec un succès inégal – les autres responsables politiques de haut niveau à faire de même.

En somme, loin de « l'eldorado » qu'on annonçait çà et là dans les années 2000, la Mongolie a son lot de fragilités. Pourtant, les possibilités qu'elle recèle, répétons-le, sont immenses ; il appartient aux Mongols de trouver un juste équilibre entre les différents secteurs de développement économique, les droits des citoyens et la protection de leur environnement. De ce point de vue, la France possède dans de nombreux domaines une expérience et une expertise pertinentes. Elle gagnerait à les partager davantage avec la Mongolie, un pays avec lequel elle entretient par ailleurs des relations de confiance et d'amitié.

### **III. LES RELATIONS FRANCO-MONGOLES**

C'est au XIII<sup>ème</sup> siècle que les relations franco-mongoles se sont nouées pour la première fois, quand le roi Louis IX envoya un émissaire franciscain, Guillaume de Rubrouck, évangéliser les Mongols alors au faîte de leur puissance impériale. Après cet épisode, il fallut attendre sept siècles pour que des relations diplomatiques soient rétablies.

#### **A. LES RELATIONS POLITIQUES**

Dès 1965, la France, par la voix de Maurice Couve de Murville, alors ministre des affaires étrangères, a officiellement reconnu la République populaire mongole – quelques mois après avoir établi des relations officielles avec la République populaire de Chine voisine. Cela étant, c'est vraiment après la révolution de 1990 que les relations franco-mongoles ont commencé de s'intensifier dans tous les domaines.

##### **1. Aperçu historique**

En 1996, M. Ochirbat, Président de la République, a effectué le premier voyage officiel d'un chef d'État mongol en France. Ce fut l'occasion de signer un accord d'amitié et de coopération et de plusieurs accords techniques, en matière fiscale par exemple. Une ambassade itinérante a alors été ouverte depuis Pékin et, dans les années qui suivirent, les échanges ministériels devinrent plus fréquents, la France s'imposant comme l'un des principaux partenaires européens de la transition mongole. En 2002, un groupe d'amitié France-Mongolie a été créé à l'Assemblée nationale, et sa présidence confiée à M. Jérôme Chartier (UMP, Val-d'Oise). En 2003, la visite à Oulan-Bator de M. Renaud Muselier, secrétaire d'État aux affaires étrangères, a consacré l'ouverture d'une mission diplomatique permanente et donné un coup d'accélérateur aux échanges politiques et économiques avec ce pays dont le potentiel devenait évident. Les relations politiques se sont ensuite traduites

par plusieurs visites de haut niveau – le Président Enkhbayar en France en 2007, puis le Premier ministre Bayar l’année suivante, et plusieurs visites ministérielles dans les deux sens jusqu’à la visite très remarquée de M. Fabius en octobre 2013, qui a permis d’intensifier le dialogue de haut niveau et qui fut suivie par plusieurs visites en France de ministres mongols.

Le Président François Hollande a rencontré son homologue, M. Elbegdorj, en marge du Sommet de l’ASEM – le dialogue Europe-Asie – à Vientiane en novembre 2012, puis de nouveau dans le même cadre en octobre 2014 à Milan.

## **2. Le cinquantenaire de 2015**

En 2010, la France et la Mongolie ont célébré le 45<sup>ème</sup> anniversaire de l’établissement de leurs relations diplomatiques en organisant notamment des commémorations à Oulan-Bator et des consultations politiques de haut niveau qui ont permis de faire le point sur la coopération bilatérale et de réaffirmer la volonté commune de renforcer les échanges mutuels.

En 2015, les deux pays célèbreront le cinquantenaire de leurs relations. C’est l’occasion pour eux de témoigner des liens de confiance et d’amitié qu’ils entretiennent, de manifester leur attachement à des valeurs communes et, aussi, de renforcer leurs relations dans de nombreux domaines. À Oulan-Bator, l’Ambassade se mobilisera pleinement pour organiser diverses manifestations culturelles et économiques. Lors de son séjour, la délégation a plusieurs fois recueilli les demandes de la partie mongole que des visites de très haut niveau soient organisées, et elle a pu constater combien les Mongols sont disposés à saisir l’occasion de cet anniversaire pour renforcer les liens politiques et économiques bilatéraux. En particulier, l’invitation est adressée au Président de la République de se rendre en Mongolie pour y célébrer l’anniversaire de cette relation bilatérale.

De même, le Président du Grand Khoural a officiellement invité le Président Bartolone à se rendre en Mongolie. Enfin, la mission du groupe d'amitié de l'Assemblée nationale a été un réel succès ; il serait souhaitable qu'elle puisse être dès les premières semaines de 2016 suivie par une réception du groupe d'amitié du Grand Khoural, et ce d'autant plus que son président, M. Battsereg, exerce d'importantes responsabilités parlementaires et dirige la Colalition Justice, ce parti centriste qui devrait jouer un rôle croissant dans les arbitrages politiques des années à venir.

## **B. LA COOPÉRATION CULTURELLE**

Depuis longtemps, la France et la Mongolie exercent l'une sur l'autre une fascination qui ne se dément pas, bien au contraire, à mesure que les échanges s'intensifient. La délégation a pu s'en rendre compte en rencontrant plusieurs interlocuteurs francophones ou francophiles. En outre, la France compte l'une des meilleures écoles d'études mongoles du monde qu'incarne la figure emblématique de Jacques Legrand, auteur de nombreux ouvrages scientifiques et dictionnaires bilingues, et ancien président de l'Institut national des langues et des civilisations orientales. L'Ambassadeur Yves Delaunay est lui-même l'un des meilleurs connaisseurs français de la langue et de la civilisation mongoles.

### **1. L'Alliance française**

Fondée en 2005, l'Alliance française de Mongolie est une organisation non gouvernementale de droit mongol qui attire plus de 600 étudiants de tous niveaux venus se familiariser avec la langue et la culture françaises. Les cours se déroulent en groupes de dix à douze élèves et sont dispensés par une équipe pédagogique d'enseignants français et mongols titulaires d'un diplôme de français langue étrangère. En outre, l'Alliance mène une politique extrêmement active d'organisation d'événements culturels : projection hebdomadaire de films, expositions photographiques, conférences et concerts. Elle possède également une médiathèque

qui met à disposition de ses membres une sélection d'ouvrages et de revues.

L'Alliance remporte un succès croissant auprès de la jeunesse mongole et développe rapidement ses activités culturelles, au point qu'il est apparu nécessaire qu'elle change de locaux. Les anciens locaux, vétustes et trop petits, ne correspondaient plus aux activités et au dynamisme de l'organisation. Après avoir prospecté dans le centre-ville, pour conserver un emplacement attractif et proche de l'Ambassade, la direction de l'Alliance a identifié un bâtiment désaffecté appartenant au ministère des affaires étrangères mongol qui, après négociation, a donné son accord pour le louer à l'Alliance dans le cadre d'un bail emphytéotique, à charge pour l'Alliance d'effectuer l'ensemble des travaux de rénovation qui seraient déduits du loyer. La délégation a visité les lieux et manifesté un intérêt particulier pour ce projet, qui pourrait faire de l'Alliance une véritable vitrine de la culture française au cœur de la capitale mongole. Le groupe d'amitié, et particulièrement son président, suivent avec la plus grande attention l'évolution de ce dossier prioritaire, qui gagnerait à être soutenu par d'autres partenaires institutionnels et privés français. M. Chartier a personnellement pris une part importante à l'investissement d'amorçage des travaux, et Mme Nikolov, directrice de l'Alliance française, informe régulièrement le groupe d'amitié de l'état d'avancement du chantier.

Depuis 2013, l'Ecole française internationale d'Oulan-Bator complète l'action de l'Alliance ; elle participe au rayonnement de la langue française dans le pays et facilite l'installation de familles expatriées. Ouverte en 2013 et située sur le campus de l'Ambassade de France, elle accueille des enfants de 3 à 10 ans. Tous les cours sont dispensés en français. Son objectif est d'obtenir rapidement l'homologation lui permettant d'intégrer le réseau de l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger.

## **2. Les échanges culturels et scientifiques**

Le fleuron historique de la coopération bilatérale en matière scientifique est incontestablement la mission archéologique franco-mongole, créée en 1993 et placée depuis 2003 sous le haut patronage des deux présidents de la République. Elle étudie principalement la période de l'empire Xiongnu, du 4<sup>ème</sup> siècle av. J.C. au 2<sup>ème</sup> siècle de notre ère, sur le site de Gol Mod, en plein centre du pays. Les fouilles qu'elle y conduit ont considérablement fait progresser la connaissance de ce peuple nomade, ancêtre des Mongols, qui joue aussi un rôle important dans l'imaginaire historique chinois. Lors de la visite de M. Fabius en octobre 2013, un accord a été signé pour renforcer davantage la coopération en matière d'archéologie et de paléontologie.

La coopération culturelle s'étend néanmoins à bien d'autres domaines. En matière d'enseignement, des bourses sont accordées à des étudiants mongols pour venir étudier en France et plusieurs établissements d'enseignement supérieur et de recherche ont des accords de coopération avec des établissements mongols. L'ENA, le Conseil supérieur du notariat et le Barreau de Paris doivent notamment participer à la formation de professions juridiques. Ajoutons que dans le domaine artistique, particulièrement les arts du spectacle vivant, la Mongolie possède un extraordinaire vivier de troupes et d'artistes qui gagneraient à être mieux connus en France en se produisant lors de festivals locaux. Ce sera par exemple le cas du festival du cirque de Domont (Val-d'Oise), dont l'édition 2015 aura pour pays invité la Mongolie.

À cet égard, il faut insister sur l'importance que revêt la coopération décentralisée. Plusieurs collectivités françaises – le conseil général de l'Allier, le conseil régional du Nord-Pas-de-Calais, la mairie de Paris ou encore la ville de Rubrouck, dans le Nord – ont conduit des actions de coopération dans divers domaines allant de l'assainissement de l'eau à la formation de personnels médicaux. Les élus locaux mongols sont demandeurs d'accords de coopération décentralisée et de jumelages avec des collectivités

françaises. La délégation l'a tout particulièrement constaté dans la petite ville de Khutul, à 230 kilomètres environ au nord d'Oulan-Bator, où se trouve une immense cimenterie qui alimente les mines d'Erdenet en calcaire et dont les responsables locaux ont manifesté leur vif intérêt pour un jumelage avec une commune française de même dimension, soit 12 000 habitants environ. La commune de Domont (Val-d'Oise) a décidé d'y donner suite et l'accord de jumelage devrait être finalisé dans le courant de l'année 2015. D'autre part, la ville de Chantilly (Oise) a proposé de conclure un accord de coopération et d'amitié avec la ville de Karakorum, ancienne capitale de l'empire de Genghis Khan et de ses héritiers – les deux communes ayant en commun un riche patrimoine équestre.

### **C. LES ÉCHANGES ÉCONOMIQUES**

La France est le 18<sup>ème</sup> investisseur direct étranger en Mongolie avec un stock de 35 millions de dollars, juste derrière l'Allemagne qui a investi 54 millions. Huitième fournisseur et neuvième client de la Mongolie, elle enregistre un excédent commercial de plus de 50 millions d'euros. Les échanges bilatéraux connaissent une progression régulière depuis une dizaine d'années, les exportations françaises ayant atteint en 2013 le montant de 62,5 millions d'euros. De nombreux grands groupes français sont présents en Mongolie – GDF Suez, Areva, Air Liquide, Schneider, Alcatel – ainsi que plusieurs PME, notamment dans le secteur du tourisme.

#### **1. La coopération agricole**

La délégation a pu constater *in situ* qu'il existe un mouvement de sédentarisation de l'agriculture, y compris de l'élevage, et que l'expertise française en matière d'élevage bovin et de sélection génétique des races est très demandée par certains exploitants. La délégation a notamment visité une ferme d'élevage située à une vingtaine de kilomètres au nord de la capitale, où l'exploitant a importé une cinquantaine de vaches laitières montbéliardes en juin 2013, cependant que 150 autres étaient installées dans une autre



exploitation non loin de là. Ces vaches, qui produisent environ 25 litres de lait par jour, ont permis de moderniser le circuit de commercialisation du lait, livré en ville tous les jours par camion réfrigéré. Les jeunes veaux sont utilisés pour la reproduction, ce qui permettra d'implanter durablement cette race qui s'est bien acclimatée aux conditions du pays. Il ne faut pas cependant se contenter d'importations ponctuelles ici et là : mieux vaut adopter une vision d'ensemble qui permettrait d'influer sur le cheptel bovin de la Mongolie en mettant à la disposition de ses exploitants l'expertise française en matière de génétique, d'identification des bêtes, de mécanisation de la traite ou encore de vaccination. Les éleveurs que la délégation a pu rencontrer ont d'ailleurs manifesté leur vif intérêt pour la coopération française dans le domaine de l'élevage bovin. De même, un accord de coopération en matière de biotechnologies a été conclu en 2013 et doit se concrétiser par la délivrance de bourses d'études à des étudiants mongols.

## **2. Les entreprises françaises en Mongolie**

L'activité économique française en Mongolie s'appuie sur la présence de plus de 150 ressortissants français et une vingtaine d'entreprises. En 2014 s'est constituée une Chambre de commerce et d'industrie franco-mongole ; la délégation a pu rencontrer ses dirigeants ainsi qu'un panel de chefs d'entreprises françaises et mongoles qui en sont membres, et elle a mesuré à quel point cette nouvelle structure permettra de multiplier les canaux d'information des entreprises en matière économique et juridique, de créer des réseaux de partenariat et, *in fine*, d'accroître les échanges économiques.

GDF Suez a d'ores et déjà signé un protocole d'accord pour construire une centrale thermique d'une capacité de 1 000 mégawatts pour alimenter la capitale ; ce sera la cinquième centrale de ce type dans le pays. Le groupe prévoit également de construire des fermes solaires et des champs d'éoliennes, le milieu steppique s'y prêtant particulièrement bien compte tenu de son

ensoleillement et de l'absence d'obstacles naturels au vent. Suez Environnement a d'ores et déjà installé des structures de traitement des eaux et envisage d'étendre son activité à la gestion des déchets, domaine dans lequel Veolia est également sur les rangs. D'autre part, Tractebel, une filiale de GDF Suez, procède actuellement à des études de faisabilité concernant une centrale hydroélectrique sur la rivière Eg, dans le nord de la Mongolie.

Dans le domaine des énergies renouvelables, l'entreprise Schneider Electric – dont la délégation a pu visiter les bureaux à Oulan-Bator – est également présente. Elle fabrique notamment des lampes à énergie solaire tout à fait adaptées à l'éclairage des yourtes : légères, portables et bon marché, elles sont rechargeables au moyen de petits panneaux solaires. En matière aéronautique, la compagnie Hunnu Air souhaite faire l'acquisition de plusieurs Airbus à moyen terme et, dans l'immédiat, d'un Airbus A330 lui permettant d'assurer plusieurs rotations hebdomadaires avec Paris. La Mongolie s'intéresse à l'expertise d'Arianespace, de Thalès et d'EADS en matière de satellites. Signalons enfin que plusieurs enseignes de luxe et de cosmétiques, comme Louis Vuitton et Yves Rocher, ont pignon sur rue à Oulan-Bator, car l'émergence d'une classe moyenne aisée suscite une demande dans ce secteur où la France excelle.

On le voit, la présence économique française en Mongolie est encore pour l'essentiel le fait de grandes entreprises. Si les PME tardent à s'y implanter, c'est non seulement en raison de l'éloignement géographique, de la taille modeste du marché intérieur mongol et de sa structure qui privilégie les grands investissements, mais aussi parce que le cadre juridique et fiscal n'est pas encore complètement stabilisé. Cette situation est appelée à évoluer rapidement. Il est indispensable que les entreprises françaises soient bien informées des possibilités qu'elles peuvent saisir en Mongolie car, au-delà de l'essor minier, c'est toute une économie qui se modernise rapidement et, sur ce marché, la France bénéficie d'une solide réputation.

## CONCLUSION

Au terme de cette mission passionnante, les membres de la délégation sont rentrés persuadés que la France pouvait apporter une contribution au développement de la Mongolie, un pays certes lointain qui incarne une entière altérité culturelle, mais qui est extrêmement attachant et qui regorge de talents. Les perspectives économiques ne sont pas négligeables, et les Mongols attendent que la France prenne part au développement de leur territoire et de leur société. Pour ce faire, il faut consolider les liens d'amitié existants, y compris entre responsables politiques, ce à quoi l'on peut dire sans risque de se tromper que la mission du groupe d'amitié a très utilement contribué. Instruits par leur voyage et les rencontres qu'ils ont faites, les députés du groupe d'amitié ne manqueront pas de mieux faire connaître à leurs collègues les atouts et les charmes de la Mongolie, et seront attentifs à encourager les efforts de coopération dans tous les domaines afin que cette relation de confiance continue de prospérer.

## ANNEXE

### Programme de la délégation

#### Programme

#### Mardi 8 juillet

- 8 h 35 Départ de Pékin pour Oulan-Bator  
10 h 50 Arrivée à Oulan-Bator, accueil par M. Luvsanvandan Bold, ministre des affaires étrangères, M. Namdagiin Battserreg, député, président du groupe d'amitié Mongolie-France, et M. Delaunay, ambassadeur de France en Mongolie ; entretien dans les salons d'honneur de l'aéroport.  
12 h 00 Réception du 14 juillet à l'ambassade de France  
14 h 10 Départ pour le Palais d'Etat  
14 h 30 Entretien avec M. Zandaakhu Enkhbold, Président du Grand Khoural  
15 h 30 Remise de la médaille de l'Ordre polaire à M. Jérôme Chartier par M. Enkhbold, Président du Grand Khoural, et M. Bold, ministre des affaires étrangères  
16 h 00 Départ pour la province de Töv  
16 h 30 Visite du chantier du futur aéroport international d'Oulan-Bator à Khusigtin Khundii  
18 h 00 Départ pour le massif de Bogd Khan  
19 h 00 Installation dans les yourtes et dîner offert par le groupe d'amitié Mongolie-France

#### Mercredi 9 juillet

- 6 h 00 Petit-déjeuner dans la yourte  
7 h 00 Départ pour la province de Selenge  
10 h 00 Arrivée au site industriel de l'entreprise Ciments et Calcaires de Khutul  
12 h 30 Déjeuner offert par le gouverneur de la province de Selenge et par la direction de l'entreprise Ciments et Calcaires  
14 h 30 Départ pour Bayanchandmani, province de Töv  
16 h 30 Visite d'une exploitation d'élevage bovin  
18 h 30 Retour à Oulan-Bator et installation à l'hôtel Oulan-Bator

#### Judi 10 juillet

- 7 h 00 Retour à Oulan-Bator  
10 h 00 Visite du Musée national d'histoire  
11 h 00 Visite du nouveau site de l'Alliance française et entretien avec sa directrice  
14 h 00 Entretien avec la direction de l'entreprise municipale de distribution d'électricité

- 15 h 00 Concert de gala à l'occasion du 808<sup>ème</sup> anniversaire de la fondation de l'Empire mongol et du 93<sup>ème</sup> anniversaire de la Révolution populaire
- 18 h 30 Dîner offert par M. Battserreg, président du groupe d'amitié Mongolie-France

Vendredi 11 juillet

- 10 h 00 Départ pour le stade national
- 11 h 00 Cérémonie d'ouverture de la fête nationale Naadam
- 13 h 00 Déjeuner offert par la Chambre de commerce franco-mongole
- 15 h 00 Visite des locaux de l'entreprise Schneider Electric
- 18 h 30 Départ pour la résidence du Président de la République
- 19 h 00 Réception d'Etat à l'occasion de la fête nationale du Naadam

Samedi 12 juillet

- 7 h 10 Départ pour Moscou puis Paris