
RÉSUMÉ

1. La première partie de la période à l'examen (2009-2015) a été marquée par un redressement du taux de croissance annuel moyen du PIB réel, lequel est passé de -3,7% en 2009 à 5,8% en 2010-2013. Le PIB par habitant a augmenté de plus de 50% et atteint 3 681 dollars EU en 2014, même si les chiffres globalement très bons de la croissance du pays ne se sont pas accompagnés d'un recul de même ampleur du chômage et de la pauvreté. Si le déficit de la balance des opérations courantes a diminué par rapport à son niveau record de 22% du PIB en 2008, il est resté important puisqu'il a représenté 10 à 13% du PIB durant la période 2010-2012.

2. La croissance du PIB réel a fortement ralenti puisqu'elle est tombée de 6,4% en 2012 à 3,3% en 2013, ce qui témoigne du ralentissement de la croissance mondiale, de la faiblesse de la demande intérieure et du ralentissement économique lié à la transition politique qui avait incité les investisseurs à la prudence. En 2014, le taux de croissance est repassé à 4,8% (soit légèrement moins que l'objectif de 5% du gouvernement), mais selon les estimations il devrait être divisé par deux et retomber à 2% en 2015 en raison de la dépression qui frappe les économies des principaux partenaires commerciaux de la Géorgie.

3. Les exportations de marchandises et de services ont représenté moins de 40% du PIB pendant la majeure partie de la période à l'examen (même si elles ont augmenté en 2013 et 2014) tandis que le déficit du commerce des marchandises s'est élevé en moyenne à 23% du PIB, mettant en évidence la tâche difficile à laquelle doit s'atteler le gouvernement, à savoir réduire l'important déséquilibre du commerce extérieur du pays. Ce déficit a été influencé par une forte croissance des importations due à l'expansion de la demande intérieure, aux importations liées à l'IED et au tourisme, et au niveau relativement élevé des prix de l'énergie et des produits de base pendant la majeure partie de la période à l'examen.

4. Au début de 2015, l'économie de la Géorgie a été frappée par plusieurs chocs extérieurs importants: la crise entre la Russie et l'Ukraine, l'aggravation de la récession en Russie (qui ont toutes deux des répercussions dans la région) et la dévaluation des monnaies de certains partenaires commerciaux. Suite à ces chocs, les exportations de la Géorgie ont chuté de 25% par rapport à la même période l'année précédente et les rapatriements de salaires des travailleurs géorgiens à l'étranger de 23,3%. Les économies de bon nombre des principaux partenaires commerciaux de la Géorgie ralentissent encore davantage et la dépréciation de leurs taux de change nuit aux résultats de la Géorgie à l'exportation.

5. La structure par produit des exportations de la Géorgie n'a guère évolué depuis le précédent examen et les produits provenant des ressources naturelles (comme les produits agricoles, les ferro-alliages, les minerais et concentrés de cuivre et d'autres minéraux) représentent plus de 40% des exportations. La dépendance du pays vis-à-vis de ces produits, peu créateurs d'emploi, est restée relativement importante tandis que la part des produits plus transformés, créateurs d'emploi, est limitée.

6. La part des produits manufacturés dans les exportations est passée de 42% à plus de 55% au cours de la période considérée et les exportations de véhicules automobiles y sont pour beaucoup. Les voitures d'occasion sont importées principalement du Japon, des États-Unis et d'Allemagne, une partie d'entre elles étant reconditionnées et remises en état en Géorgie avant d'être réexportées vers des pays voisins (principalement l'Azerbaïdjan, l'Arménie et le Kazakhstan). Si cette activité de remise en état génère une certaine valeur ajoutée locale, il serait plus adapté de considérer l'essentiel de ces exportations comme des réexportations. Les réexportations de voitures d'occasion ont diminué en 2014 du fait des prescriptions plus strictes imposées par l'Azerbaïdjan pour ces produits.

7. Les pays de la Communauté d'États indépendants (CEI) sont restés les principaux partenaires commerciaux de la Géorgie, leur part dans ses exportations étant passée de 37% à 51% au cours de la période à l'examen. En 2014, les principales destinations des exportations de la Géorgie sont restées l'Azerbaïdjan (absorbant 19% des exportations géorgiennes), l'Arménie (10%), la Fédération de Russie (près de 10%) et la Turquie (8,4%). Suite à l'ouverture du grand marché russe à la mi-2013, les exportations à destination de la Fédération de Russie ont progressé, en particulier celles de vins, d'eaux minérales et de certains produits agricoles.

8. Les exportations de services sont passées de 12% du PIB en 2009 à plus de 18% en 2014, soit un taux de croissance supérieur à celui des exportations de marchandises. Les recettes tirées des transports et du tourisme représentent environ 90% des exportations, même si on peut s'attendre à ce que cette proportion élevée diminue à mesure que le niveau de développement augmente. La Géorgie n'a pas encore suivi l'exemple d'autres pays comparables qui sont parvenus à exploiter les marchés des technologies de l'information et des autres services fournis aux entreprises. Les importations de services sont dominées par le transport routier et maritime.

9. L'investissement étranger direct (IE) est un élément essentiel pour l'économie géorgienne et s'il a baissé par rapport au niveau record atteint en 2007 (19,8% du PIB), il demeure élevé comparé à d'autres pays et reste une source de financement important à l'origine de 10,6% du PIB en 2014. Les entrées d'IED, composées de capitaux propres, de bénéfices réinvestis et d'autres types de capitaux, ont nettement augmenté et atteint 1,7 milliard de dollars EU en 2014, cette progression reflétant l'augmentation des investissements dans les industries manufacturières, les transports et la communication. L'épargne nationale brute a nettement diminué au début de la période considérée mais affiche des signes de redressement.

10. Les objectifs généraux de la politique commerciale géorgienne restent largement inchangés par rapport à l'examen précédent: intégration dans l'économie mondiale, y compris la mise en œuvre de ses obligations en tant que Membre de l'OMC ainsi que dans le cadre d'autres accords, en particulier l'Accord d'association avec l'UE; poursuite de la libéralisation de la politique commerciale; simplification des procédures d'exportation et d'importation et rationalisation de la réglementation sur les ONT; et diversification des relations commerciales par l'établissement de régimes préférentiels avec les partenaires commerciaux importants du pays.

11. L'entrée dans l'UE marque une étape décisive pour la politique économique et commerciale étrangère de la Géorgie. En 2014, la Géorgie a signé un Accord d'association (AA) avec l'UE, comprenant un Accord de libre-échange (ALE) approfondi et complet. L'accord vise à favoriser une harmonisation et une intégration accrues avec l'UE. L'ALE approfondi et complet prévoit la suppression totale des obstacles tarifaires et non tarifaires sur la quasi-totalité des marchandises et une libéralisation notable du commerce des services. Un grand nombre de règlements commerciaux doivent par ailleurs être mis en application dans la mesure où l'ALE approfondi et complet prévoit le rapprochement, dans un grand nombre de domaines, entre la législation géorgienne liée au commerce et celle de l'UE.

12. En tant que Membre de l'OMC depuis 2000, la Géorgie accorde le traitement NPF à tous les Membres de l'Organisation. Elle a le statut d'observateur auprès de l'Accord sur les marchés publics. Elle a conclu des arrangements SGP avec les États-Unis (interrompus temporairement), le Japon, le Canada, la Suisse et la Norvège. En 2009, la Géorgie a cessé d'être membre de la CEI mais a toujours des ALE bilatéraux en vigueur avec huit pays de la CEI de même qu'un ALE avec la Turquie et un accord-cadre sur le commerce et l'investissement avec les États-Unis, et doit engager les négociations en vue d'un ALE avec les États de l'AELE en septembre 2015. La Géorgie et la Chine sont en train de finaliser une étude de faisabilité conjointe au sujet d'un éventuel accord de libre-échange entre les deux pays et ont par ailleurs conclu un mémorandum d'accord concernant le renforcement de la coopération dans le cadre de l'Initiative Ceinture économique de la Route de la soie.

13. Le Ministère de l'économie et du développement durable est l'organe exécutif qui définit, met en œuvre et coordonne la politique nationale dans le domaine du commerce. Au sein du Ministère, seul le Département du commerce extérieur et des relations économiques internationales intervient dans la formulation de la politique relative au commerce extérieur. Dans le cadre de ses activités quotidiennes, le Département travaille en étroite collaboration avec plusieurs organes du ministère ayant un rôle dans le commerce et avec d'autres organismes compétents, y compris dans le secteur privé. Il met en application les procédures obligatoires de présentation des notifications à l'OMC.

14. Le principal instrument régissant le commerce extérieur en Géorgie est le nouveau Code fiscal de 2011, qui définit les objets assujettis à l'imposition à l'importation, les procédures et régimes douaniers ainsi que les exonérations de droits d'importation et d'autres réglementations visant certains produits. Des modifications législatives ont été apportées dans plusieurs domaines liés au commerce.

15. S'agissant des mesures visant les importations, la Géorgie a poursuivi la mise en conformité de ses politiques à la frontière, y compris de ses règlements douaniers et de ses mesures de facilitation des échanges, avec la pratique internationale et celle de l'OMC. La Géorgie a mis en œuvre plusieurs réformes destinées à faciliter les échanges, en particulier l'ouverture de zones de dédouanement. Le pays a indiqué qu'il avait engagé le processus nécessaire pour notifier à l'OMC son accession à l'Accord sur la facilitation des échanges.

16. La Géorgie a consolidé ses droits de douane visant tous les produits et la moyenne simple des droits consolidés finals est de 7,6%. La moyenne simple des droits NPF appliqués, bien qu'ayant légèrement augmenté par rapport au niveau de 1,6% enregistré en 2009, reste peu élevée et est de 2% depuis 2010. La moyenne simple des droits NPF visant les produits agricoles (définition de l'OMC) est tombée de 7,2% en 2009 à 6,7% en 2015, et celle visant les produits non agricoles est passée de 0,2% à 0,8%. Les droits appliqués en Géorgie relèvent en général de trois fourchettes: 0%, 5% et 12%. Outre les droits de douane, le gouvernement applique aux marchandises importées une TVA de 18% ainsi que des droits d'accise; en principe, ces taxes s'appliquent de la même façon aux produits nationaux et aux produits importés. La part des droits de douane dans les recettes fiscales totales a en moyenne été d'un peu plus de 1% durant la période à l'examen; grâce aux droits d'accise et à la TVA perçus sur les importations, les taxes visant le commerce représentent encore une part importante (environ un quart) des recettes fiscales totales. Une redevance douanière fixe s'applique également aux importations.

17. La Géorgie n'applique pas de mesures contingentes et n'a pas établi de législation en la matière. Elle a notifié à l'OMC sa liste de produits interdits à l'importation/l'exportation et indiqué que des licences d'importation/d'exportation n'étaient requises que pour des raisons de protection de la santé publique, de la sécurité nationale et de l'environnement.

18. La Géorgie a le statut d'observateur auprès de l'AMP de l'OMC et étudie actuellement la possibilité d'accéder à cet accord. Les modifications apportées à la législation existante ont donné naissance à la Loi révisée sur les marchés publics, qui s'applique aux achats publics de tous les produits, services et travaux financés par le budget du gouvernement central et des gouvernements locaux. Pendant la période à l'examen, les marchés publics ont représenté environ 10% du PIB. La nouvelle législation est entrée en vigueur en 2010, année où a été mise en place la passation électronique des marchés, qui fonctionne très bien depuis; d'après la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), le régime des marchés publics de la Géorgie est le mieux classé de la région, ce qui témoigne d'un excellent niveau de conformité avec les normes internationales.

19. Les restrictions à l'exportation sont minimales, qu'il s'agisse des taxes à l'exportation ou des licences d'exportation. Selon les autorités, la Géorgie n'accorde pas de subventions à l'exportation et ne dispose pas d'instruments de financement des exportations. Le soutien aux exportations consiste principalement à faciliter la participation des exportateurs à des foires commerciales internationales et à organiser des visites d'acheteurs. Du fait de la situation géographique de la Géorgie, qui offre un itinéraire de transit autre que ceux de l'Asie centrale (traversant la Chine ou la Fédération de Russie), le gouvernement a mis en place des zones franches industrielles dans lesquelles les investisseurs peuvent exercer des activités de transformation en rapport avec le transit des marchandises. Des incitations, sous la forme d'exonérations ou de réductions d'impôts, continuent d'être proposées aux sociétés financières internationales, aux entreprises internationales ayant leurs activités dans les zones franches industrielles et aux entrepôts francs.

20. La Géorgie a continué de développer son infrastructure qualité nationale conformément à la pratique internationale et à celle de l'UE. En vertu de la stratégie pour la normalisation, l'accréditation, l'évaluation de la conformité, la réglementation technique et la métrologie du pays, aucune norme nationale n'est adoptée dans les domaines où il existe des normes internationales pertinentes. Environ 98% de l'ensemble des normes adoptées en Géorgie sont des normes internationales ou européennes. Le gouvernement est conscient du fait que, pour accroître le potentiel exportateur du secteur agricole, le régime SPS doit évoluer conformément aux normes internationales/européennes. L'absence de règlements SPS efficaces, en particulier en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires, continue d'entraver les exportations de produits agricoles géorgiens. Le Ministère de l'agriculture s'apprête actuellement à opérer un rapprochement entre le cadre réglementaire de la Géorgie et environ 350 directives/règlements de l'UE.

21. De nouvelles modifications de la Loi sur la concurrence ont été adoptées en mars 2014. Cette loi a été élaborée dans le cadre de la réforme antimonopole et vise à renforcer le cadre institutionnel destiné à favoriser le libre-échange et la concurrence. Le gouvernement a par ailleurs adopté un décret portant établissement de l'Agence de la concurrence, chargée de la supervision de la plupart des secteurs économiques à l'exception de l'énergie et des télécommunications.

22. La plupart des entreprises d'État ont été privatisées avant la période à l'examen, et à l'heure actuelle les principales sont les suivantes: Chemins de fer géorgiens (le seul grand acteur du marché), la Société pétrolière et gazière de Géorgie, la société Georgian State Electrosystem et la centrale hydroélectrique d'Enguri. En 2012, la totalité des actifs de ces trois premières sociétés et d'autres sociétés ont été placés dans le Fonds de partenariat, un fonds géré par l'État et destiné à faciliter l'investissement étranger dans de nouveaux projets grâce à la possibilité de cofinancements.

23. La Géorgie a modifié sa législation relative à la propriété intellectuelle conformément aux exigences du commerce international et régional. La législation relative aux droits de propriété intellectuelle (DPI) est alignée sur les normes internationales et le Centre national de la propriété intellectuelle (Sakpatenti) s'emploie actuellement à sensibiliser davantage le public aux DPI et à les faire mieux respecter. La Géorgie est en train d'étudier la possibilité d'adopter le paragraphe 6 de la Déclaration de Doha sur la santé publique.

24. L'économie de la Géorgie a subi de profonds changements structurels depuis l'indépendance. Il y a 20 ans, le PIB se répartissait plus ou moins également entre l'agriculture, l'industrie et les services. Depuis, la part de l'agriculture a fortement reculé pour ne plus atteindre que 9,2% du PIB en 2014 selon les estimations, mais le secteur demeure important puisque la production agricole représente 45% des revenus des ménages ruraux et que l'agriculture de subsistance représente 73% de l'emploi rural. L'agriculture constitue donc encore un important filet de sécurité pour la population rurale et contribue aussi beaucoup aux exportations. La faible productivité du secteur agricole est liée, entre autres facteurs, à la faiblesse des investissements, au manque de financement et aux renseignements limités sur les marchés et les nouvelles technologies.

25. L'agriculture a toutefois affiché des signes positifs de reprise ces dernières années, sous l'effet notamment de l'amélioration des relations commerciales avec la Fédération de Russie et d'une hausse des dépenses publiques dans l'agriculture. Le gouvernement augmente le financement public de l'agriculture, soit par le biais de fonds spécifiques (visant à promouvoir la participation du secteur privé), soit au moyen de subventions aux petits agriculteurs. On s'accorde à reconnaître que l'amélioration de la productivité agricole et la facilitation du mouvement de la main-d'œuvre agricole vers des secteurs à productivité plus élevée sont fondamentales pour renforcer les débouchés économiques dans les zones rurales. Les importations de produits agricoles font seulement l'objet de droits de douane et de mesures SPS. Le soutien interne accordé par la Géorgie à l'agriculture correspond à la définition des mesures relevant de la catégorie verte, exemptées des engagements de réduction.

26. La Géorgie est un importateur net de combustibles et de produits énergétiques. Le pays dépend des importations de gaz naturel, de produits pétroliers et de certaines houilles pour répondre à l'essentiel de ses besoins en énergie. Les importations nettes représentent 77% de l'offre énergétique totale alors que cette proportion était de 47% en 2002: la Géorgie a en effet dû augmenter sa dépendance à l'égard des importations pour répondre à une demande vigoureuse. Le principal partenaire commercial de la Géorgie dans le domaine de l'énergie est l'Azerbaïdjan, qui est la principale source d'importation de gaz naturel et de pétrole. Du fait de sa position géographique, la Géorgie fait office de pays de transit pour les opérations d'import-export et les opérations de transit pour les transporteurs d'énergie de la région du Caucase. Le pays est relié par des gazoducs à l'Arménie, à l'Azerbaïdjan, à la Fédération de Russie et à la Turquie. Un oléoduc le relie en outre à l'Azerbaïdjan et à la Turquie. La Géorgie importe du gaz naturel de l'Azerbaïdjan et de la Fédération de Russie, et fait transiter du gaz jusqu'en Arménie et en Turquie. Elle importe du pétrole pour le faire transiter jusque vers les pays européens.

27. En 2014, le secteur manufacturier a représenté 10,6% du PIB et 14,8% de l'emploi, affichant ainsi une productivité de la main-d'œuvre plus de deux fois supérieure à celle du reste de l'économie. Du fait de l'appartenance de la Géorgie à l'OMC, le secteur est libéralisé et ouvert au commerce international. Depuis 2009, les exportations ont presque triplé et atteint 2,9 milliards de dollars EU en 2014, dominées par les exportations de produits miniers, agrochimiques (engrais),

métalliques et agroalimentaires (comme le vin, l'eau minérale et les fruits à coque), de matériaux et d'équipements de construction ainsi que de voitures d'occasion remises en état.

28. Les problèmes liés à la sophistication technologique et à l'innovation sont les principales raisons expliquant la faible diversification des exportations et l'accès limité à de nouveaux marchés. Pour encourager le secteur privé, deux nouvelles agences – l'Agence pour la promotion de l'esprit d'entreprise (EDA) et l'Agence géorgienne pour l'innovation et la technologie (GITA) – ont été créées en 2014 pour promouvoir l'esprit d'entreprise en améliorant l'accès aux financements, l'éducation à l'esprit d'entreprise, les services de consultation, la promotion des exportations et l'innovation.

29. L'économie de la Géorgie est de plus en plus fondée sur les services: ils représentaient plus de deux tiers de l'économie en 2014. Le secteur financier est dominé par les services bancaires, le marché des services financiers non bancaires étant limité, et celui des valeurs mobilières privées inactif. On recense actuellement 19 banques commerciales (ayant des succursales), dont 16 sont contrôlées par des intérêts étrangers. Les banques commerciales détiennent plus de 90% des actifs du système financier. Ce sont elles qui jouent le rôle le plus important dans le financement de l'économie. Le système bancaire est relativement concentré, les cinq premières banques contrôlant plus de 80% des actifs totaux du secteur. S'agissant de la présence des banques étrangères, aucune distinction n'est faite entre les établissements bancaires nationaux et les établissements non nationaux au titre du cadre de surveillance de la Banque nationale de Géorgie. Dans le cadre du processus de surveillance permanente, cette dernière coopère avec les autorités de surveillance des pays dans lesquels sont constituées les sociétés mères des banques étrangères ayant un agrément en Géorgie. La Banque nationale de Géorgie a ainsi conclu des mémorandums d'accord avec plusieurs autorités de surveillance étrangères.

30. Le secteur des télécommunications domine le marché des TIC en Géorgie et le taux de pénétration de ce secteur par les fournisseurs étrangers (pour la plupart des entreprises multinationales) est relativement élevé. Les télécommunications sont réglementées par la Commission nationale des communications (GNCC), qui est indépendante et autofinancée, et régie par des règles détaillées concernant l'indépendance et la transparence. Le cadre réglementaire est relativement complet et en grande partie aligné sur les exigences de l'UE, bien que des défis restent à relever, par exemple pour permettre à l'organisme de réglementation de disposer de pouvoirs suffisants pour faire appliquer les exigences en matière d'accès aux marchés ou dans le domaine de la réglementation des services universels. L'État n'a de participation importante dans aucun des opérateurs de télécommunications. Le taux de pénétration de la téléphonie mobile a atteint 111% (contre 69% en 2009), du fait de la concurrence et des pressions exercées sur les prix, et de l'accès limité aux services de téléphonie fixe dans les zones rurales.

31. Au cours de la dernière décennie, les gouvernements géorgiens successifs ont revu les règles et actualisé les règlements concernant la fourniture d'infrastructures et de services de transport. Ils ont restructuré les institutions et conféré aux organismes d'exécution compétents le pouvoir de moderniser le réseau de transport. Cela a contribué à attirer des investissements privés dans l'aviation (aéroports et compagnies aériennes), les services maritimes (ports et navigation), les transports routiers (transport de marchandises et transport interurbain de voyageurs) et les transports par conduites (oléoducs et gazoducs partant de l'Azerbaïdjan et du Kazakhstan). Les chemins de fer appartiennent désormais à une entreprise publique habilitée à lever des capitaux sur le marché ouvert, le réseau routier étant le dernier actif physique détenu et exploité par le secteur public de façon traditionnelle.

32. Le tourisme est l'un des moteurs potentiels de la croissance économique. C'est pourquoi le développement du secteur du tourisme, ainsi que des débouchés commerciaux et des investissements privés dans ce domaine, constitue une priorité pour le gouvernement. Au cours de la période à l'examen, la Géorgie a vu le nombre de visiteurs augmenter: le nombre d'arrivées internationales a dépassé la barre des 5 millions en 2014 et on table sur 5,8 millions pour 2015. Cette progression a donné lieu à une énorme augmentation des recettes tirées du tourisme, lesquelles sont passées de 954 millions de dollars EU en 2011 à 1,8 milliard en 2014. La grande majorité des visiteurs viennent des pays voisins (Azerbaïdjan, Arménie, Turquie et Fédération de Russie), et il existe donc un potentiel de diversification au profit de marchés touristiques caractérisés par un niveau de dépenses supérieur, à savoir les pays de l'OCDE et d'autres pays du monde entier. Une Stratégie nationale de développement du tourisme a été élaborée avec l'aide de

la Banque mondiale afin de déterminer comment améliorer les résultats du secteur, définir les priorités en matière de mise en œuvre et faciliter la création d'emplois.

33. S'agissant des perspectives, la Géorgie demeure vulnérable aux chocs extérieurs car elle est fortement tributaire de l'IED et des rapatriements de salaires, et en raison de son important déficit des paiements courants et de la forte dollarisation. La croissance du PIB devrait ralentir à 2% en 2015, parallèlement aux ralentissements enregistrés dans l'UE et les pays voisins (Azerbaïdjan et Arménie), et à la récession anticipée en Fédération de Russie. La croissance pourrait repasser à 2,5% en 2016 suite à une légère amélioration de l'environnement extérieur. Par ailleurs, la croissance économique pourrait décoller à moyen terme grâce à une plus grande certitude en matière de politique, à une amélioration de l'accès aux marchés et à un solide programme de réforme. Les perspectives de croissance à moyen terme dépendent de plusieurs facteurs, et notamment: l'amélioration des relations économiques avec l'UE; l'amélioration des relations avec la Fédération de Russie (ce qui sera bénéfique pour le commerce et le tourisme); et le solide programme de réforme défini dans la stratégie *Géorgie 2020*, qui soutiendra la croissance de l'investissement privé. Les perspectives de croissance dépendent aussi de la capacité de la Géorgie à tirer profit de l'Accord d'association/ALE approfondi et complet avec l'UE, ce qui devrait améliorer l'accès aux marchés et encourager l'IED.