

Le Kazakhstan et l'Union eurasiatique : quels sont les enjeux de l'adhésion ?

mardi 13 janvier 2015, par [Hélène ROUSSELOT](#)

L'incessante promotion de l'idée eurasiatique, par leur président N. Nazarbaev ne convainc manifestement pas tous les Kazakhstanais. Certains se montrent défiants à l'égard de cette adhésion à une institution incluant la Russie, de peur de voir celle-ci exercer une forte ingérence dans leur pays.

L'UNION eurasiatique rassemblant la Biélorussie, le Kazakhstan et la Russie, se substituera à l'Union douanière et à l'Espace économique commun à partir de janvier 2015. L'accord scellant la constitution de cette Union sur la base de l'Union douanière (elle-même formée au sein de la Communauté économique eurasiatique) [1], a été signé par les présidents kazakh, russe et biélorusse, à Astana, le 29 mai 2014. La prochaine adhésion du Kazakhstan à cette nouvelle organisation régionale soulève des protestations au sein de ce pays centrasiatique dont le président Noursoultan Nazarbaev est pourtant à l'initiative de l'idée d'intégration depuis une vingtaine d'années.

À en croire les discours du président kazakh, l'Union douanière a déjà apporté des bénéfices économiques substantiels à son pays. Or, si le Kazakhstan a bénéficié d'investissements étrangers et ce grâce à un plus grand marché que celui du seul Kazakhstan : l'Union douanière compte 169,8 millions de consommateurs, tandis que les Kazakhstanais ne sont que 17 millions, les principaux investisseurs ne sont ni biélorusses, ni russes.

Mais des données officielles d'une part et les protestations d'activistes et de responsables kazakhstanais d'autre part incitent à examiner plus précisément la rationalité économique de ce processus. Le volet politique de l'Union eurasiatique est également source d'inquiétude pour certains Kazakhstanais, notamment depuis le début de la crise ukrainienne à l'automne 2013.

Bilan de l'adhésion du Kazakhstan à l'Union douanière

Astana a déjà vu le déficit de sa balance commerciale vis-à-vis de Moscou s'aggraver.

Le supposé renforcement de l'intégration entre les pays membres de l'Union douanière aurait entraîné un développement des échanges commerciaux entre Minsk, Astana et Moscou. Mais il semblerait que [le Kazakhstan](#) n'en ait pas pleinement profité. Astana a vu, en effet, le déficit de sa balance commerciale vis-à-vis de Moscou s'aggraver, en passant de 8,5 en 2011 à 11 milliards de dollars en 2012. Le Kazakhstan qui a dû revoir plus de 50% de ses tarifs douaniers, globalement plutôt à la hausse [2], se trouve bel et bien exposé à une concurrence accrue de marchandises en provenance de Russie. Celles-ci, croissantes jusqu'en 2012, consistent en carburant (malgré ses richesses en hydrocarbures, le Kazakhstan ne produit pas suffisamment d'essence notamment pour sa propre consommation), en machines-outils et en métaux (respectivement 23,6%, 15,2% et 11,7%, en 2012) [3]. Puis, au cours des huit premiers mois de l'année 2014 par rapport à la même période de 2013, elles ont baissé de 21% (les importations de Biélorussie ne varient pas pendant cette période, après avoir augmenté en 2012). Pour les périodes janvier-août 2013 et 2014, le tableau ci-dessous montre que les exportations du Kazakhstan vers les deux autres pays de

l'Union douanière diminuent fortement, voire très fortement avec la Biélorussie. Et si les échanges du Kazakhstan avec des pays hors CEI diminuent aussi, ils régressent moins fortement que ceux du Kazakhstan avec la Russie.

Les échanges commerciaux du Kazakhstan avec la Biélorussie et la Russie en millions de dollars

	exportations		Variations en %	importations		Variations en %
	Janvier-août 2013	Janvier-août 2014		Janvier-août 2013	Janvier-août 2014	
Biélorussie	45,5	20,3	-55,4	397,1	398,3	0,3
Russie	4 072,5	3 302,5	-18,9	11 127,3	8 713,9	-21,6
Pays hors CEI	49 986,8	47 797,3	-4,3	16 938,9	15 405,9	-9

Source : Agence des statistiques du Kazakhstan.

Ces réductions des échanges du Kazakhstan se traduisent par un excédent de la balance commerciale en baisse. Il est de 46 810,4 en 2011, puis de 43 148,0 en 2012 et enfin de 33,84 milliards de dollars en 2013. Ses exportations totales ont diminué de 4,04% en 2013 par rapport à 2012 (elles s'établissaient à 83,41 milliards de dollars en 2013), tandis que ses importations totales étaient de 49,58 milliards, soit 1,02% de plus qu'en 2012 [4].

La part des pays hors CEI (donc hors Union douanière) dans les importations du Kazakhstan s'accroît pendant cette période puisqu'elle est de 58,1% en janvier-août 2014 (contre 53,3% pour la même période de 2013) et celle de ses exportations est de 88,6% (contre 87% pour la même période de 2013). De plus, les principaux partenaires économiques du Kazakhstan sont la Chine et l'UE et leurs parts dans les échanges du Kazakhstan augmentent. Elles sont respectivement 14,6% et 45,7% de ses échanges commerciaux sur la période janvier-août 2014, contre 17,2% et 40,5% pour la même période de 2013. Ces chiffres peuvent par conséquent soulever la question du bien-fondé de la promotion d'une intégration douanière et économique du [Kazakhstan](#) avec [la Biélorussie](#) et [la Russie](#), puisqu'il commerce davantage avec des pays tiers.

Le Kazakhstan avec la Biélorussie ne comptent que pour 0,5% des IDE réalisés en Russie.

Du reste, les données relatives aux investissements directs étrangers (IDE) renforcent la pertinence de cette question. Moscou et Minsk ne représentent que 5% des IDE réalisés au Kazakhstan. Les principaux investisseurs dans ce pays étaient en 2012 les Pays-Bas, la Chine, le Canada et le France. Réciproquement, le Kazakhstan avec la Biélorussie ne comptent que pour 0,5% des IDE réalisés en Russie. Ce qui abonde dans le sens du politicien et journaliste kazakh Amirjan Kosanov qui souhaite voir son pays coopérer plutôt avec des pays pouvant opérer des transferts de technologie vers son pays, par crainte de voir son pays touché par une économie russe en piteux état.

Les bénéfices attendus de l'adhésion du Kazakhstan à l'Union eurasiatique

Comme le soulignent [B. Slaski](#) et [E. Dreyfus](#) dans leur article « Quelle Union eurasiatique ? », l'Union douanière devait accorder au Kazakhstan un « accès facilité et sans taxes aux oléoducs et aux gazoducs russes et biélorusses menant vers l'Europe occidentale » ainsi qu'une meilleure protection face aux produits chinois depuis 2010. Mais, sur ce dernier point, les données de l'Agence pour les statistiques du Kazakhstan n'indiquent pas une telle évolution, puisque les importations chinoises au Kazakhstan croissaient en valeurs absolues et en pourcentage des importations totales du Kazakhstan. Ces importations chinoises atteignaient 7,444 milliards de dollars en 2012 (soit 16,1% des importations totales du Kazakhstan), puis 8,364 milliards de dollars en 2013 (soit 17,1% des importations totales du Kazakhstan) et 5,441 milliards de dollars pour les neuf premiers mois de l'année 2014 (avec une part de 18% dans les importations totales du Kazakhstan). L'Union eurasiatique, quant à elle, devrait permettre

aux produits kazakhstaniens d'accéder plus facilement aux infrastructures russes et européennes et ce, peut-être, grâce à la facilitation des transports Asie-Europe par voies terrestres, alors qu'ils se font, pour l'heure, plutôt par voie maritime. Mais, la signature par les chemins de fer russes et chinois à la mi-octobre 2014 d'un mémorandum pour le projet de construction de lignes à grande vitesse entre Moscou et [Pékin](#), pourrait modifier un peu la donne.

Par ailleurs, ce rapprochement économique avec la Russie qui est le 156ème membre de l'Organisation Mondiale du Commerce depuis le 22 août 2012, pourrait simplifier l'entrée du [Kazakhstan](#) à l'OMC, de l'avis cette dernière et de celui de la Russie. De plus, les banques centrales des trois pays se sont mises d'accord pour échanger des informations et un travail d'harmonisation fiscale serait en cours entre les trois pays, où la TVA est de 18% en Russie et de 12% au Kazakhstan (de 20% en Biélorussie). Ce qui marque un premier point de dissymétrie entre les trois partenaires.

Des acteurs économiques ainsi que la population kazakhstanaise avaient anticipé un renforcement des taxes douanières et donc une augmentation générale des prix, suite à l'entrée de leur pays dans l'Union douanière. En théorie, [les consommateurs kazakhstaniens](#) pouvaient aussi compter sur une augmentation de la concurrence entre produits de consommation. Dans les faits, force est de constater que l'inflation est à la baisse depuis 2011. De l'ordre de 7% en 2011, elle atteint 6% en 2012, 4,8% en 2013, année où elle était la plus faible depuis 15 ans. En revanche, elle pourrait remonter pour atteindre les 6,9% fin 2014 [5].

D'autres bénéficiaires d'une intégration eurasiatique plus poussée pourraient être des Kazakhs de régions frontalières entre la Russie et le Kazakhstan. Des initiatives, apparemment locales, se font jour notamment dans la région de Saratov (en Russie) qui compte environ 3% de Kazakhs. Elle a vu naître le centre d'information « Evrazia-Povolje » (« Eurasie-région de la Volga »), dirigée par une historienne russe, en septembre pour promouvoir la coopération transfrontalière entre la Russie et le Kazakhstan. Au niveau national, cette intégration se manifeste par le forum annuel de coopération régionale, auquel participent les deux chefs d'État. Le dernier en date s'est tenu en septembre 2014, dans la ville pétrolière d'Atyrau, sur le bord de la mer Caspienne, au Kazakhstan. Ce forum annuel, qui est le onzième du nom (Moscou et Astana n'ont donc pas attendu la mise en place de l'Union douanière en 2007 pour l'instaurer) et consacré au domaine pétrolier, a présenté un projet de création d'un pôle d'innovation gazo-chimique sur la base du complexe d'Orenbourg (en Russie) ainsi qu'un projet de centre de formation d'ingénieurs pour le secteur des hydrocarbures.

Ces exemples de développement de l'intégration et de la coopération eurasiatique ne doivent pas masquer de remarquables dissymétries structurelles et de diverses natures entre les deux voisins. Les plus immédiatement repérables sont celles qui ont trait à leurs superficies, démographies et produits intérieurs bruts, difficilement comparables. La superficie du [Kazakhstan](#) (2,7 millions km²) représente 13,5% de celle de l'Union douanière (soit environ 20 millions de km²), sa population compte pour 10,4% de celle de l'Union et son PIB - pour 9,3% de celui de l'Union en 2013.

En raison de ces dissymétries relevées entre le Kazakhstan et la Russie, des consensus entre la Russie et le Kazakhstan paraissent difficilement réalisables, ce qui alimente encore la méfiance de Kazakhstaniens vis-à-vis de la participation de leur pays à une telle organisation. Et les cercles économiques kazakhs n'ont, du reste, pas caché leur réticence envers le projet d'Union eurasiatique. Quant à l'ensemble de la population kazakhstanaise, au vu de son soutien à l'Union douanière (48% en faveur de l'Union douanière, contre 55% en Russie, en 2011 [5]), on peut supposer qu'elle n'est pas plus enthousiaste vis-à-vis de l'Union eurasiatique.

Les besoins en matière d'intégration sont par conséquent divergents entre les deux pays, ce qui explique un décalage d'agendas des priorités entre les partenaires de la future Union eurasiatique. Pour la Russie, l'intérêt des processus d'intégration se mesure sur le long terme, tandis qu'au Kazakhstan, un plus court terme domine.

L'opposition kazakhstanaise et l'adhésion à l'union eurasiatique

À l'approche de la signature de l'accord sur l'Union eurasiatique, en mai 2014, s'était tenu un forum anti eurasiatique, à Almaty.

Des opposants à l'Union douanière dénonçaient l'influence de la Russie sur les autorités du Kazakhstan, ainsi que les ambitions politiques personnelles du président Nazarbaev, décidé à faire adhérer son pays à l'Union, aux dépens des intérêts de son pays.

Il réunissait écrivains et opposants politiques tels que Tolegen Joukeev (né en 1949, ingénieur du pétrole, l'un des pères du projet d'exploitation du champ pétrolifère de Tengiz). S'y étaient exprimées des revendications, comme la demande d'un référendum sur l'entrée du Kazakhstan dans l'Union eurasiatique. Soulignons que ce projet n'avait pas fait l'objet de débat dans les médias et que l'entrée dans l'Union douanière n'avait pas été non plus sanctionnée par un référendum. Quelques jours plus tard, des opposants à l'Union dénonçaient l'influence de la Russie sur les autorités du Kazakhstan, ainsi que les ambitions politiques personnelles du président Nazarbaev, décidé à faire adhérer son pays à l'Union douanière, aux dépens des intérêts de son pays, selon l'économiste kazakh Toktar Esirkepov.

L'incessante promotion de l'idée eurasiatique, par leur président N. Nazarbaev ne convainc manifestement pas tous les Kazakhstanaïses. Certains se montrent défiants à l'égard de cette adhésion à une institution incluant la Russie, de peur de voir celle-ci exercer une forte ingérence dans leur pays. (Rappelons ici que plus de 29 Kazakhs ont été victimes d'actes racistes et 7 en sont morts en Russie, en 2014). Certains opposants kazakhs inquiets de voir la Russie mettre en œuvre des ambitions impérialistes, n'hésitent pas à aller jusqu'à évoquer la volonté russe de reconstituer une seconde URSS. Ce qui leur fait dire que la perte de souveraineté du Kazakhstan le ravalerait alors au rang de « province de la Russie ». Comme pour leur répondre, des experts russes dénoncent, eux, une rumeur orchestrée par des nationalistes kazakhs accusant la Russie de vouloir déstabiliser le Kazakhstan. Une telle perte de souveraineté signifierait plus certainement une encore moins grande latitude pour organiser des mouvements de protestation à l'égard du pouvoir, les autorités kazakhstanaïses pouvant alors compter sur un soutien du Kremlin pour les contrer. Et la nouvelle crise ukrainienne advenue à l'automne 2013, alimente encore les réticences des nationaux-patriotes et anti-eurasiatiques kazakhstanaïses.

Parmi ces derniers, outre Amirjan Kosanov déjà cité, les plus visibles dans les médias russophones sont Kazbek Beïsebaev (ancien membre du ministère des Affaires étrangères du Kazakhstan), Boulat Abilov (ingénieur des mines, ancien conseiller présidentiel et président du parti Azat), et Moukhtar Taïjan, économiste, qui se situe plutôt dans la mouvance des nationaux-patriotes. Selon le jeune opposant Janbolat Mamaï, les nationalistes kazakhstanaïses auraient réussi à faire pression sur N. Nazarbaev pour exclure la composante politique du projet d'Union eurasiatique, à savoir un parlement eurasiatique, une monnaie commune, la double nationalité, et une surveillance conjointe des frontières. Mais, les perspectives d'une intégration monétaire et politique, sont rejetées par la majorité de la classe politique, N. Nazarbaev en tête. De fait, à l'issue d'une rencontre avec ses homologues russe et biélorusse à Astana en mai 2013, le président kazakh avait réitéré qu'il n'était pas question de donner à la Commission Économique Eurasiatique [6] des compétences de nature politique. Il déclarait alors : « Je souhaite une fois de plus mettre l'accent sur le fait qu'il n'y a aucun plan qui, envisageant le transfert de compétences politiques à des instances supranationales, remettraient en cause l'indépendance des États. Il ne s'agit que d'intégration économique » [7]. Pour N. Nazarbaev, ce sont les domaines économiques qui doivent être les moteurs de cette intégration.

Pourtant des Kazakhstanaïses à l'instar d'A. Kosanov craignent que le Kazakhstan ne soit entraîné par la Russie dans un plus isolement, en raison des [tensions entre la Russie et l'Occident](#). Du reste, cette accentuation d'un relatif isolement pourrait compromettre le programme « La voie vers l'Europe » lancé par N. Nazarbaev en 2008 et dont l'objectif est de développer la coopération bilatérale du Kazakhstan

avec des pays européens et l'Union européenne. En supposant que l'Union eurasiatique ne soit qu'économique, A. Kosanov pose aussi la question de savoir comment séparer l'économique du politique et du géopolitique dans un monde globalisé.

Copyright Janvier 2015-Rousselot/Diploweb.com

Plus

Voir sur le **Diploweb.com** tous [les articles consacrés à la Russie et à la CEI](#) et [les cartes à propos de cette zone](#)

P.-S.

Documentaliste et traductrice de russe, Membre de l'association LRS (Littérature russe et d'expression russe). Responsable « Asie Centrale » au Comité de rédaction de la revue en ligne regard-est.com

Notes

[1] Pour de plus amples détails sur la formation de cette organisation, Cf. [Bertrand SLASKI](#), [Emmanuel DREYFUS](#), Quelle Union eurasiatique ? 30 janvier 2014 (<http://www.diploweb.com/Quelle-Union-eurasiatique.html>).

[2] « Regional Trade Integration and Eurasian Economic Union », Banque européenne de Développement et de reconstruction, www.ebrd.com/downloads/research/transition/tr12d.pdf, p. 66.

[3] Proved proved.pф/economics/customs-union.html, 22 juin 2013.

[4] Kursiv, 5 mars 2014.

[5] Tengrinews.kz, 4 novembre 2014.

[6] La Commission économique eurasiatique est l'organisme de réglementation supranationale permanente de l'Union douanière et de l'Espace économique unique ; elle fonctionne depuis le 2 février 2012.

[7] Kursiv, 29 mai 2013.