



HAL
open science

Qui gouverne le Kazakhstan ?

Adrien Fauve

► **To cite this version:**

Adrien Fauve. Qui gouverne le Kazakhstan?. Les Études du CERI, 2016, 219-220, pp.46-49. hal-04303183

HAL Id: hal-04303183

<https://sciencespo.hal.science/hal-04303183>

Submitted on 15 Feb 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Qui gouverne le Kazakhstan ? par Adrien Fauve

2016 est l'année du vingt-cinquième anniversaire de l'effondrement de l'Union soviétique : l'heure est au bilan. Dans le domaine politique, d'ores et déjà, celui-ci apparaît complexe et contrasté. Au début des années 1990, les Etats issus de l'URSS ont tous affiché un objectif de démocratisation. Comme l'a noté Anne de Tinguy, ils en ont inscrit les fondements dans de nouvelles Constitutions, mis en place des institutions adéquates, « cherché à donner une légitimité à leurs dirigeants en les élisant au suffrage universel, et ont semblé attachés au paysage médiatique diversifié hérité de la perestroïka gorbatchévienne »¹.

Qu'en est-il aujourd'hui ? En un quart de siècle, les trajectoires de ces Etats n'ont certes pas été homogènes. Mais si l'on observe les pays d'Asie centrale, on constate qu'ils ont tous, le Kirghizstan mis à part, renoncé à leur objectif de démocratisation depuis de longues années, et que des régimes autoritaires ont été mis en place. La situation du Kazakhstan est particulièrement représentative de cette évolution, et son importance régionale justifie que l'on s'y arrête.

Le pays est gouverné depuis 1991 par Nursultan Nazarbaev, qui a aujourd'hui 75 ans. Cet ancien membre du Politburo du parti communiste de l'URSS a été le premier, et à ce jour le seul, président du Kazakhstan souverain. Au moment des indépendances, le pays s'est doté des apparences formelles de la démocratie, en particulier dans ses Constitutions successives. Au fil du temps, le pouvoir présidentiel s'est renforcé et les prérogatives des institutions représentatives et intermédiaires ont été réduites. Dès 1995, la Constitution qui garantissait l'Etat de droit a été remplacée, et un référendum a permis au président Nazarbaev de prolonger son mandat jusqu'en 1999. Il a ensuite été réélu cette même année, puis en 2005, 2011 et 2015. Le système mis en place n'a permis ni l'émergence d'un pluralisme politique et de contre-pouvoirs, ni la tenue de compétitions électorales. Différents verrous politiques, typiques du contrôle exercé par les régimes autoritaires sur les institutions du pouvoir, ont permis au Président de contrôler l'espace politique.

Une forte personnalisation du pouvoir et un quasi monopartisme

Au Kazakhstan comme dans tous les pays de la zone, sauf au Kirghizstan depuis la réforme de 2010, le Président est la figure centrale du système politique. Son pouvoir de nomination lui permet de contrôler l'espace politique : c'est lui qui nomme, sans contrôle parlementaire ni populaire, les responsables de la cinquantaine de grands postes de l'Etat (Banque centrale, Conseil constitutionnel, gouvernement des régions, mairies des villes d'Almaty et d'Astana). On assiste aussi à une sacralisation de la figure du Président qui s'apparente à un culte de la personnalité², par le biais d'un dispositif de communication : statues, affiches dans les

¹ A. de Tinguy, « L'Eurasie vingt ans après. Transitions démocratiques ou retour à l'autoritarisme ? », in J. P. Pagé (dir.), *Les Etudes du CERI*, n° 182, décembre 2011, pp. 11-14.

² A. Fauve, « La fabrique de la nation : production des symboles et pratiques quotidiennes au Kazakhstan »,

rues, ouvrages biographiques, musées, documentaires diffusés à la télévision... Tous ces éléments témoignent d'une forme hautement personnalisée du pouvoir, qui fait écho aux analyses de Max Weber sur la légitimité charismatique³. « Premier président de la République du Kazakhstan » et depuis 2010 « Leader de la nation », un statut qui a été inscrit dans la Constitution, Nursultan Nazarbaev s'est forgé une image de garant de la stabilité du pays. L'administration présidentielle a plus d'influence sur la conduite des politiques publiques que les ministres ou les sénateurs. Une majorité des membres de cette élite politique est affiliée au parti présidentiel Nur Otan, qui structure la vie politique et les mobilisations populaires. Les autres partis sont souvent cantonnés à un rôle d'opposition tribunicienne de façade pour maintenir une apparence de démocratie et satisfaire à des standards internationaux comme ceux de l'OSCE (que le Kazakhstan a présidée en 2010).

Le fonctionnement de ce système politique présidentieliste ressemble en définitive à celui de l'URSS : l'Etat-parti, structure pyramidale, contrôle l'ensemble des fonctions importantes (*nomenklatura*), dont la liste nominative est gérée de manière centralisée.

L'exécutif, qui a la maîtrise des ressources administratives, domine largement le système politique, il modifie les échéances électorales et fixe les règles de la compétition politique. Le résultat est un quasi monopartisme. A titre d'exemple, lors des élections législatives anticipées de 2012, Nur Otan a remporté le scrutin avec 80,99 % des suffrages, devant le parti Ak Jol (7,47 %) et le Parti communiste populaire du Kazakhstan (7,19 %). Les quatre autres partis en lice n'ont pas obtenu suffisamment de suffrages pour pouvoir entrer au Parlement (le seuil était fixé à 7 %). Lors des élections présidentielles anticipées de 2015, la participation a été de 95,22 % et le président Nazarbaev a obtenu 97,75 % des voix, selon les chiffres publiés par la Commission électorale centrale. Les autres candidats, Abulgazi Kusainov de la fédération des syndicats et Turgun Syzdykov du parti communiste ont obtenu respectivement 0,64 % et 1,61 % des suffrages.

Cette lecture des dynamiques institutionnelles révèle elle aussi des continuités avec des pratiques datant de l'URSS (culte de la personnalité, contrôle des institutions, monopartisme), qui invitent à qualifier le régime Nazarbaev de pleinement « postsoviétique ». Ce qualificatif est cependant insuffisant pour en saisir la spécificité.

Réseaux et groupes d'intérêts plutôt que clans traditionnels

Les systèmes politiques d'Asie centrale sont souvent perçus comme dominés par des clans traditionnels. Au Kazakhstan, jadis, les trois hordes (*juz* en kazakh) – la grande, la moyenne et la petite – occupaient chacune des zones déterminées de la steppe sur lesquelles transhumaient les nomades au mode de vie agropastoral. Réduire la politique à une affaire d'organisation sociale traditionnelle, plongeant prétendument ses racines dans la période précédant la domination russo-soviétique, ou à une compétition entre les membres de différentes hordes

Revue d'études comparatives Est-Ouest, Vol. 46, n° 3, 2015, pp. 121-159.

³ R. Isaacs, « Charismatic routinization and problems of post-charisma succession in Kazakhshtan », *Studies of Transition States and Societies*, Vol. 7, n° 1, 2015, pp. 58-76.

qui structuraient la vie sociale avant cette colonisation, s'apparenterait à une lecture culturaliste très peu convaincante. L'ingénierie sociale du communisme a en effet profondément modifié les structures sociales traditionnelles : la soviétisation (collectivisation, sédentarisation, industrialisation, urbanisation) a totalement bouleversé cette organisation⁴.

Durant la période soviétique, les structures administratives ont été détournées par les apparatchiks locaux au profit de relations clientélistes qui faisaient de la loyauté entre proches collègues, membres d'une famille élargie ou d'une école de cadres, la base d'un fonctionnement en réseau. On retrouvait le même phénomène en ville, chez les bureaucrates du parti communiste, et les stratégies matrimoniales reproduisaient ce système⁵. Le notable avait une forte visibilité sociale et son influence s'étendait selon des logiques verticales (du paysan au dirigeant) et horizontales (entre notables de différentes localités).

Après 1991, ces réseaux se sont adaptés à la réalité du pays, et de nouveaux intermédiaires ont émergé, comme le montre bien l'analyse des luttes entre les grands acteurs extérieurs (Etats-Unis, Russie, Chine) pour capter les ressources stratégiques (pétrole, gaz, uranium, métaux précieux etc.)⁶. Ces réseaux de pouvoirs, qui se sont hiérarchisés, jouent dans le Kazakhstan contemporain un rôle très important.

Le présidentialisme clientélaire : captation des ressources et liens personnels

La structure apparemment monolithique de l'Etat-Parti soviétique a focalisé l'attention sur l'Etat conçu comme une grosse machine dont on ne connaissait que la tête : Lénine, Staline, Khrouchtchev, Brejnev. Le présidentialisme des régimes politiques d'Asie centrale invite à la même simplification. Pourtant, réduire la vie politique au seul Président ne serait pas non plus pertinent. Un certain nombre de personnes et de groupes d'intérêts jouent un rôle central dans ce système politique.

Au Kazakhstan, la captation des ressources stratégiques de l'économie a permis à quelques grands groupes industriels de construire de véritables empires qui sont très influents. La *holding* d'Etat Samruk Kazyna rassemble les dix personnalités les plus puissantes du pays, qui représentent autant de groupes de pression à l'influence majeure sur les décisions du gouvernement. On pourrait ainsi voir le président Nazarbaev comme un arbitre entre les factions de Timour Koulibaïev (ancien dirigeant de Samruk Kazyna, également membre du conseil d'administration de Gazprom), d'Alexander Machkevitch et Alijan Ibragimov (fondateurs d'ENRC, un des principaux acteurs du secteur minier dans le monde), de Vladimir Kim (propriétaire de Kazakhmys, dans le secteur minier, coté à la bourse de Londres), d'Umizrak Shukeev (ex-PDG de KazMunaiGaz, la principale société d'hydrocarbures, désormais directeur de Samruk Kazyna) et de Vladimir Shkolnik (ex-PDG de KazAtomProm, qui gère l'uranium, à présent ministre de l'Energie).

⁴ I. Ohayon, *La Sédentarisation des Kazakhs dans l'URSS de Staline*, Paris, Maisonneuve & Larose, 2006.

⁵ B. Petric, *Pouvoir, don et réseaux en Ouzbékistan post-soviétique*, Paris, PUF, 2002.

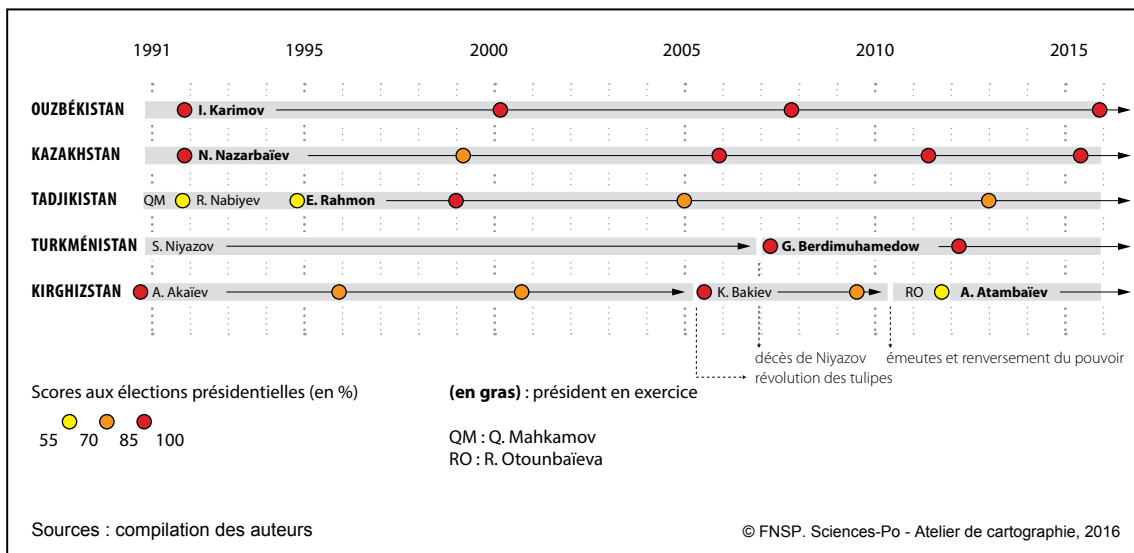
⁶ A. Cooley, *Great Games, Local Rules. The Next Great Power Contest in Central Asia*, Oxford, Oxford University Press, 2012.

Les fonctions de Premier ministre et de chef de l'administration présidentielle confèrent, elles aussi, pouvoir et influence. A titre d'exemple, Karim Massimov, qui fut chef du gouvernement de 2007 à 2012, puis directeur de l'administration présidentielle, est redevenu Premier ministre en 2014. Imangaly Tasmagambetov, Premier ministre en 2002-2003, puis brièvement chef de l'administration présidentielle en 2004, a été maire des deux principales villes du pays (d'Almaty, l'ancienne capitale, de 2004 à 2008, puis d'Astana, la nouvelle, de 2008 à 2014), et est aujourd'hui ministre de la Défense.

Par ailleurs certains membres de la famille du Président occupent des fonctions parfois importantes dans les secteurs culturel, économique, voire politique du pays. Ainsi, Dariga Nazarbaeva, sa fille aînée, femme d'affaires qui a fait fortune dans le domaine de la communication et des médias (agence Khabar), députée à deux reprises (de 2004 à 2007, puis à partir de 2012), vice-porte-parole de la Chambre basse (*mazhilis*), a été nommée vice-Premier ministre en septembre 2015.

L'Etat apparaît ainsi comme un espace social où les individus et les groupes luttent pour le contrôle du pouvoir économique et politique. Une sociologie de l'Etat permet d'aller au-delà du paradigme autoritaire et de replacer les perspectives politiques dans le cadre d'un « présidentialisme clientélaire » (un concept de Henry Hale repris par Marlène Laruelle⁷), qui correspond à une forme de concentration du pouvoir, conjuguée au contrôle par le cercle présidentiel (famille, amis, proches collaborateurs) des principales ressources économiques, auquel s'ajoute une sacralisation de la figure du chef de l'Etat, sorte de père fondateur de la nation. Le jour où Nursultan Nazarbaev disparaîtra, on peut penser que la succession résultera d'un rapport de forces entre ces différents groupes d'intérêts et personnalités qui tirent actuellement leur pouvoir de leur proximité avec le Président.

Longévité politique des dirigeants d'Asie centrale, 1991-2015



⁷ M. Laruelle, « Informalité de l'Etat et appropriation prédatrice des ressources : le présidentialisme clientélaire en Asie centrale », *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 20, n° 3, 2013.