



**HAL**  
open science

## Les pays d'Asie centrale: Kazakhstan

Mathieu Combe

► **To cite this version:**

Mathieu Combe. Les pays d'Asie centrale: Kazakhstan. Les Études du CERI, 2012, n° 192, pp.17-21.  
hal-04560233

**HAL Id: hal-04560233**

**<https://sciencespo.hal.science/hal-04560233>**

Submitted on 26 Apr 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.

Première partie

# **Les pays d'Asie centrale**

## **Kazakhstan** *par Matthieu Combe*

Peuplé de 16,2 millions d'habitants vivant sur un immense territoire (2 717 300 kilomètres carré), le Kazakhstan a connu un développement économique de grande envergure depuis son indépendance en 1991. Son produit intérieur brut a atteint 167 milliards d'euros (PPA) en 2011 et forme à lui seul près de 75 % du produit intérieur brut de l'Asie centrale.

### **La crise n'a que temporairement interrompu une dynamique de forte croissance**

Le fort rebond de la croissance enregistré en 2010 (7,3 %) s'est poursuivi en 2011 (7,5 %) sous l'impulsion, notamment, de la reprise de la production industrielle (10 % en 2010 et 3,5 % en 2011) et de la consommation des ménages (10 % en 2010 et 8 % en 2011). La crise de la fin des années 2000 avait interrompu une dynamique de croissance parmi les plus élevées au monde – en moyenne entre 8 et 9 % par an entre 2000 et 2008 – qui avait chuté à 3,3 % en 2008 et à 1,2 % en 2009. Mobilisant les ressources du Fonds pétrolier – doté de 25 milliards d'euros avant la crise –, un plan anticrise s'élevant à 8,5 % du PIB a apporté un soutien aux principales banques du pays ainsi qu'à la construction, à l'industrie, à l'agriculture et aux PME.

A l'occasion de la crise, l'intervention de l'Etat dans l'économie a évolué avec la fusion – véritable « OPA nationale » – de la *holding* Samruk, qui rassemblait les actifs publics, et du fonds d'investissement Kazyna. Le nouveau fonds, dénommé Samruk-Kazyna, contrôle à des degrés divers près de quatre cents entreprises représentant 52 % du PIB et 260 000 employés. Il détient par exemple les actifs de la compagnie nationale d'hydrocarbures, KazMunaiGaz. Sa mission devrait à l'avenir évoluer vers le soutien à la création de champions nationaux et à la diversification de l'économie.

A l'instar du reste de la région, la croissance devrait avoir connu un léger ralentissement en 2012, autour de 6 %, en deçà des 7 % annoncés par le président Nazarbaïev. La consommation des ménages aurait augmenté moins vite qu'en 2011, et la croissance de l'investissement serait restée stable. La conjoncture pour les années à venir sera conditionnée par les tendances des marchés de matières premières.

### **Une croissance tirée par les exportations d'hydrocarbures**

Dans la division du travail soviétique, le Kazakhstan était spécialisé dans l'approvisionnement en matières premières et produits agricoles qu'il échangeait contre des biens d'équipement, des machines et des produits de consommation, structure déséquilibrée à l'origine de l'un des plus importants déficits interrégionaux de la fin des années 1980. Sa balance commerciale est aujourd'hui excédentaire. En 2011, l'excédent s'élevait à 33,8 milliards d'euros (63,4 milliards d'exportations et 29,6 milliards d'importations), ce qui permet à la Banque centrale du pays d'accumuler d'importantes réserves de devises.

L'exploitation des ressources naturelles est le moteur de la croissance, notamment en raison de la hausse des cours des matières premières depuis le début des années 2000. Le sous-sol du pays est en effet particulièrement riche : le Kazakhstan dispose des onzièmes réserves prouvées mondiales de pétrole, des deuxièmes réserves d'uranium, et figure parmi les premiers détenteurs de cuivre, plomb et zinc.

La production pétrolière, qui a triplé depuis 1990, représente 60 % des exportations, 40 % des revenus budgétaires et 25 % du PIB. Le Kazakhstan est le dix-huitième producteur mondial de pétrole et pourrait devenir le septième d'ici 2020, une fois achevée la mise en exploitation, plusieurs fois reportée pour des raisons techniques, du champ pétrolier *offshore* géant de Kachagan. Découvert en 2000 dans la

Caspienne et constituant 40 % des réserves prouvées du pays, il devrait permettre de doubler la production du Kazakhstan. Le pays est en outre devenu en 2009 le premier producteur mondial d'uranium grâce à la création de coentreprises associant KazAtomProm et des partenaires étrangers (Areva, RosAtom).

Après une forte chute en 2009 due à la crise (-35,6 %), les exportations ont connu une croissance rapide en 2010 (47,2 %) et 2011 (37 %) qui devrait s'être poursuivie en 2012 (20 %), tirée par les prix élevés du pétrole. Elles devraient croître moins rapidement dans les années à venir en raison de facteurs qui pèsent sur les exportations pétrolières : les cours mondiaux devraient se stabiliser, et les voies d'évacuation ont atteint leur capacité maximale. Il en va ainsi de l'oléoduc Tenguiiz-Novorossisk qui achemine 40 % des exportations pétrolières du pays et dont le doublement de sa capacité n'a été décidé qu'en décembre 2010 après plusieurs années d'obstruction de la Russie. Les difficultés rencontrées par ce projet rappellent les contraintes liées à l'enclavement du pays et sa dépendance persistante à la Russie en ce qui concerne ses exportations, qu'il tente de surmonter en diversifiant ses partenaires par la construction de nouvelles infrastructures de transport des hydrocarbures, notamment vers la Chine.

En 2010, les principaux clients du Kazakhstan étaient la Chine (17 %), l'Italie (16,2 %), la Russie (8,1 %), et ses principaux fournisseurs la Russie (37 %), la Chine (13,3 %) et l'Allemagne (6,1 %). La structure du commerce extérieur reflète bien les caractéristiques de l'économie du pays : les produits minéraux composent près de 75 % des exportations, les métaux 13 %, les produits agricoles 4 % et les produits chimiques 5 % ; les importations sont constituées pour l'essentiel de machines et d'équipements (40 %), de métaux (20 %), de produits chimiques (12 %) et minéraux (11 %) et de produits agricoles (8,5 %).

### **Une économie ouverte aux investissements étrangers**

Leader de l'Asie centrale en la matière, le Kazakhstan a attiré de l'ordre de 130 milliards de dollars d'investissements directs de l'étranger (IDE) entre 1993 et 2010, suite à la « thérapie de choc » appliquée après l'indépendance. S'élevant à 9,3 milliards d'euros en 2011, les flux d'IDE vers le Kazakhstan devraient retrouver en 2012 leur niveau d'avant-crise. Ils sont toutefois à plus de 70 % concentrés dans les ressources naturelles, secteur où ils représentent 73 % des investissements. Ainsi, deux tiers des IDE en provenance de l'Union européenne, premier investisseur étranger dans le pays, sont consacrés aux industries extractives. Les IDE bénéficient d'un niveau de protection assez satisfaisant, si l'on fait la comparaison avec d'autres Etats de la région : le Kazakhstan occupe le 10<sup>e</sup> rang dans le rapport *Doing Business 2012* de la Banque mondiale (en progression de trente-quatre places par rapport à 2011), ainsi que dans le *Global Competitiveness Index 2011* du World Economic Forum. En 2010 a été créée une agence gouvernementale, KazNex, destinée à promouvoir le Kazakhstan auprès des investisseurs étrangers.

Au cours des dernières années, les investissements étrangers ont toutefois été soumis à des exigences croissantes en matière de ressources humaines (le quota de personnels expatriés a été réduit à 10 % à compter de janvier 2012), de contenu local et de transferts de technologie. La loi sur l'exploitation des sous-sols a ainsi été modifiée en 2007 pour permettre à l'Etat de réviser les contrats signés dans les années 1990 et jugés peu favorables aux intérêts nationaux, signe d'un changement d'envergure du Kazakhstan dans les rapports de force internationaux. Fait nouveau, avec des flux avoisinant les 4 milliards d'euros en 2012, le pays s'affirme comme pourvoyeur d'IDE, en particulier au Kirghizstan voisin dans lequel il a longtemps été le premier investisseur étranger, avant d'être supplanté par la Russie et la Chine.

### **Une intervention publique rendue possible par des équilibres financiers sains**

Le déficit public, évalué à 2,1 % du PIB en 2011, et la dette publique, passée de 8,3 % du PIB en 2008 à 16 % en 2011 sous l'effet des mesures anticrise, devraient rester stables et peu préoccupants tant que la demande et les prix des matières premières énergétiques demeureront élevés. Le Fonds

pétrolier est abondé par les revenus pétroliers et a été mobilisé face à la crise. La dette extérieure brute du Kazakhstan, à 90 % privée, s'élevait à 96 milliards d'euros à la fin de l'année 2011. Si la position extérieure du pays ne fait pas l'objet d'inquiétudes particulières, l'endettement externe croissant du secteur privé non financier traduit une certaine vulnérabilité de ce dernier.

Un regain d'inflation a été observé en 2011 (8,5 %) par rapport aux deux années précédentes sans pour autant atteindre le chiffre de 2008 (17,1 %), et 2012 semble marquer le retour à un niveau d'inflation stabilisé autour de 6 %, qui permet à la Banque centrale de mener une politique plus accommodante, comme le suggère l'abaissement de son taux directeur de 6 % à 5,5 % en août 2012, qui a fait suite à une précédente baisse de 50 points de base en juin.

### **Un secteur bancaire toujours fragile**

Fortement affecté par la crise, le secteur bancaire a été largement restructuré. Le fonds Samruk-Kazyna est entré au capital des trois principales banques (BTA, Alliance et Temir) et contrôle aujourd'hui près de 60 % des dépôts bancaires, mais il a vocation à se retirer de ces banques une fois leur restructuration achevée, à l'horizon 2015. Le secteur bancaire demeure la principale fragilité de l'économie du Kazakhstan. Pour la deuxième fois en trois ans, BTA a connu un défaut en janvier 2012 (sur un coupon d'euro-obligations de 160 millions de dollars). Malgré la reprise du crédit en 2011, le risque de crédit reste important car les banques possèdent encore de nombreux actifs de mauvaise qualité dans leurs portefeuilles : la part des prêts non-performants s'élevait à 22,5 % en avril 2012 (contre 26 % un an et demi plus tôt), à laquelle il faut ajouter celle des prêts considérés comme douteux (22 % du total en avril 2012). La résorption de ces actifs devrait être lente.

Le secteur bancaire fait en outre face à une forte contrainte de liquidité. En effet, principale source de financement des banques (88 % en avril 2012), les dépôts ont crû moins vite que les prêts accordés depuis le début de 2012 et restent caractérisés par une forte volatilité accentuée par une réglementation permettant aux ménages de retirer leurs dépôts (qui représentent plus de la moitié du total) à tout moment. C'est d'autant plus problématique que la crise a entraîné un assèchement du financement extérieur. S'il ne faut pas surestimer l'impact de ces difficultés sur l'économie, la plupart des investissements étant financés par des fonds propres (49 % du total en 2011), des financements étrangers (21 %) ou des fonds publics (19,5 %), elles sont néanmoins un obstacle à la croissance des PME, dont la part dans l'économie est passée de 17 à 21 % en 2011, loin des 40 % voulus par les autorités à l'horizon 2020.

Une loi sur la finance islamique a été adoptée en 2009, qui permet aux instruments financiers islamiques d'être cotés dans le pays et, ce faisant, d'attirer des investissements internationaux. Une banque islamique, Al Hilal, a été créée en 2010 et la Banque de développement du Kazakhstan a émis ses premières obligations islamiques en 2012.

### **Une économie encore peu diversifiée**

Le principal défi de l'économie du Kazakhstan est de parvenir à s'affranchir de sa dépendance vis-à-vis des exportations de matières premières afin d'éviter tout « syndrome hollandais ». Adoptée en 2003, la « Stratégie pour le développement de l'industrie et de l'innovation à l'horizon 2015 » visait à faire du pays l'une des cinquante économies les plus industrialisées, notamment en grim pant dans la chaîne de valeur ajoutée. Toutefois, le secteur des hydrocarbures concentre encore plus de 70 % des IDE et les matières premières et produits peu transformés représentent 85 % des exportations. Au total, l'industrie – secteur pétrolier compris – constitue 43 % du PIB, les services 52 % et l'agriculture 5 %, même si elle emploie 20 % de la population active. Dans ce contexte, le « Programme

accélééré de développement industriel et d'innovation pour 2010-2014 » identifie huit secteurs prioritaires : industrie chimique et pharmaceutique, industrie de transformation de matières premières, infrastructures, matériaux de construction, métallurgie, production d'électricité et secteur agricole. A mi-parcours, 443 projets ont été mis en œuvre pour près de 10 milliards d'euros.

Les atouts du Kazakhstan en matière agricole sont largement sous-exploités au regard de ses ressources et des fortes perspectives de croissance de la demande régionale et nationale. Comptant parmi les cinq premiers exportateurs mondiaux de blé, le pays pourrait s'appuyer sur ses faibles coûts de production, mais doit améliorer les rendements et la qualité pour attirer les investisseurs étrangers. La récolte record de céréales de l'année 2011 (deux fois plus importante que celle de 2010) n'a ainsi pas pu être valorisée, tant en raison d'insuffisantes capacités logistiques de stockage que des difficultés d'exporter les céréales par voie ferroviaire ou maritime.

L'augmentation du potentiel technologique est une autre priorité, passant notamment par des partenariats avec des entreprises étrangères – désormais, en échange d'une licence d'exploitation accordée à Areva, le pays exige de prendre part à tous les niveaux du cycle nucléaire – et par la mise en œuvre de grands projets. Le volontarisme affiché achoppe néanmoins sur un environnement peu propice à l'innovation. Principal instrument du dispositif public de soutien à celle-ci, le Fonds national d'innovation créé en 2003 voit son efficacité fortement obérée par son caractère dirigiste. La protection des droits de propriété, essentielle dans le processus d'innovation, est très problématique (le Kazakhstan occupe le 123<sup>e</sup> rang sur 130 dans le *International Property Rights Index 2012*). Le capital humain reste en outre peu développé, bien que le faible coût du travail – comparé à celui de la Russie et de l'Europe orientale – laisse entrevoir un fort potentiel de sous-traitance en matière de nouvelles technologies de l'information et de la communication. D'ailleurs, si l'éducation est érigée en priorité par les autorités, les politiques éducatives sont faiblement financées (2,9 % du PIB), en particulier celles qui concernent l'enseignement supérieur.

Par sa situation régionale, le Kazakhstan dispose d'un grand potentiel pour le transit de fret et de passagers, comme en témoigne l'ouverture d'une liaison ferroviaire sino-kazakhstanaise entre le terminal de Jetygen et Khorgos. Mais le pays doit faire face à l'obsolescence de ses infrastructures de transport et à la lourdeur de sa législation douanière. La construction de l'axe autoroutier Chine occidentale-Europe de l'Ouest vise à valoriser ses atouts.

### **Une corruption importante**

Le Kazakhstan figure au 47<sup>e</sup> rang sur 183 du rapport *Doing Business 2012* de la Banque mondiale, en progression régulière depuis plusieurs années (74<sup>e</sup> en 2010, 59<sup>e</sup> en 2011). Ce classement ne reflète toutefois que très partiellement les difficultés du pays en matière de corruption et d'Etat de droit. Le pays occupe la 120<sup>e</sup> place sur 183 de l'*Indice de perception de la corruption 2012* de Transparency International, ce qui indique que la corruption est vue comme un problème grave en particulier en matière d'indépendance de la justice (94<sup>e</sup> sur 139 pour cette rubrique dans le *Global Competitiveness Index 2012* du World Economic Forum), de police et de droits de propriété.

Un certain nombre de mesures ont été adoptées ces dernières années pour lutter contre cette corruption. Le cadre législatif a évolué avec la ratification, en 2008, de la Convention des Nations unies contre la corruption et, en 2011, de la Convention du Conseil de l'Europe sur le blanchiment. En 2009, les salaires des fonctionnaires (notamment des policiers et des juges) ont été augmentés. Un projet de loi sur la fonction publique est en cours d'examen qui aurait notamment pour effet de rendre responsable pénalement non seulement l'agent public coupable de corruption, mais également sa hiérarchie directe.

Le niveau de corruption reste préoccupant, d'autant que l'Agence de lutte contre la criminalité économique et la corruption fait face à de fréquentes interférences politiques et que les principaux secteurs de l'économie sont dirigés par un cénacle composé de proches du Président, qui alternent fonctions ministérielles et locales et postes clés dans le fonds Samruk-Kazyna et les entreprises qu'il contrôle.

### **Des inégalités sociales persistantes**

Le PIB avoisinait les 10 000 euros (PPA) en 2011, en constante augmentation depuis le début des années 2000, alors que l'émergence d'une classe moyenne jouera un rôle décisif dans la diversification de l'économie. Le PIB par tête du Kazakhstan est le deuxième de la CEI après celui de la Russie, loin devant ceux des autres républiques d'Asie centrale et plus de deux fois supérieur à celui de l'Ukraine. Depuis 2000, le revenu par tête a doublé et le taux de chômage, en diminution ces dernières années (6,6 % en 2008, 5,4 % en 2011, 5,2 % prévus en 2012), a baissé de moitié. Le taux de pauvreté a également diminué, passant de 31,6 % en 2005 à 8,2 % en 2009 selon les statistiques officielles.

L'indice de développement humain (IDH) du Kazakhstan (0,754 en 2011, au 68<sup>e</sup> rang) est considéré comme élevé par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). En progression constante depuis 1995, il n'est toutefois que de 0,656 une fois ajusté aux inégalités de revenus. Mais la répartition des revenus est moins inégalitaire que dans le reste de la région : selon les données de la Banque mondiale, en 2009, le rapport interdécile était de 5,4 et le rapport interquintile de 4,6 (8,2 pour la Russie) ; l'indice de concentration de Gini (29 en 2009) est le plus faible d'Asie centrale.

Les difficultés sociales sont cependant bien réelles. A l'instar d'autres anciennes républiques soviétiques, le Kazakhstan est confronté au problème des villes mono-industrielles dont la situation sociale est particulièrement dégradée, les autorités locales n'ayant que partiellement repris la fonction sociale assurée par les combinats industriels avant leur privatisation dans les années 1990. Trop fortes, ces inégalités font en outre peser un risque de déstabilisation politique. L'année 2011 a été marquée par des tensions sociales inhabituelles dans le pays : les affrontements meurtriers en décembre entre plusieurs milliers de salariés de KazMunaiGaz, en grève depuis mai 2011, et les forces de l'ordre à Janaozen et à Chepte (ouest du pays) ont entraîné le limogeage de dirigeants de l'entreprise et du gendre du président, Timour Koulibaïev (qui était à la tête de Samruk-Kazyna), mais aussi une forte répression.

### **Une intégration régionale en construction**

L'Union douanière entre le Bélarus, le Kazakhstan et la Russie est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2010. Le Kazakhstan espère qu'elle attirera des investisseurs étrangers mus par la perspective d'accéder à un marché de 170 millions d'habitants tout en bénéficiant d'un meilleur climat d'investissement qu'en Russie, espoir dont la concrétisation reste à préciser. La mise en place d'un tarif extérieur commun aux trois Etats ne s'est d'ailleurs pas toujours faite à son avantage puisqu'elle a entraîné un relèvement de 90 % de sa nomenclature douanière. Le secteur automobile en a été profondément modifié : le coût des voitures étrangères produites en dehors de l'Union douanière, notamment des véhicules d'occasion, a fortement augmenté, ouvrant la voie à un renforcement de la production nationale. AvtoVAZ a ainsi signé un accord avec le Kazakhe Azia-Avto pour l'assemblage de véhicules destinés au marché de la CEI.

Parallèlement, les négociations bilatérales du processus d'adhésion à l'OMC, entamées en 1996, se sont achevées en 2011. La phase de négociations multilatérales qui nécessite de concilier les conditions appliquées par le Kazakhstan dans le cadre de l'Union douanière avec celles requises par l'OMC, en particulier en matière de *dumping*, de mesures compensatoires et de subventions agricoles, est à un stade avancé. L'accession pourrait intervenir en 2013.