

N° 292

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 janvier 2026

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1)
sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement
de la République française et le Gouvernement de la République du Kazakhstan
sur la réadmission des personnes (procédure accélérée),*

Par Mme Valérie BOYER,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Cédric Perrin, président ; MM. Pascal Allizard, Olivier Cadic, Mmes Hélène Conway-Mouret, Catherine Dumas, Michelle Gréaume, MM. André Guiol, Jean-Baptiste Lemoyne, Claude Malhuret, Akli Mellouli, Philippe Paul, Rachid Temal, vice-présidents ; M. François Bonneau, Mme Vivette Lopez, MM. Hugues Saury, Jean-Marc Vayssouze-Faure, secrétaires ; M. Étienne Blanc, Mme Valérie Boyer, MM. François-Noël Buffet, Christian Cambon, Mme Marie-Arlette Carlotti, MM. Alain Cazabonne, Olivier Cigolotti, Édouard Courtial, Jérôme Darras, Mme Nicole Duranton, MM. Philippe Folliot, Guillaume Gontard, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Pierre Grand, Ludovic Haye, Loïc Hervé, Alain Houpert, Patrice Joly, Mmes Gisèle Jourda, Mireille Jouve, MM. Alain Joyandet, Roger Karoutchi, Ronan Le Gleut, Didier Marie, Pierre Médevielle, Thierry Meignen, Jean-Jacques Panunzi, Mme Évelyne Perrot, MM. Stéphane Ravier, Jean-Luc Ruelle, Bruno Sido, Mickaël Vallet, Robert Wienie Xowie.

Voir les numéros :

Sénat : 236 et 293 (2025-2026)

S O M M A I R E

	<u>Pages</u>
I. L'ESSENTIEL	5
II. APPROCHE CONTEXTUELLE.....	7
A. PRÉSENTATION.....	7
B. UN VASTE PAYS ENCLAVÉ AU CŒUR DE L'EURASIE.....	7
C. UNE PUISSANCE RÉGIONALE MONTANTE.....	8
1. Des ressources naturelles exceptionnelles	8
2. Les énergies renouvelables : une opportunité pour diversifier sa production... et ses partenaires	13
3. Le pari de l'intelligence artificielle.....	14
4. Le Kazakhstan, passage obligé entre l'Asie et l'Europe.....	15
5. Un commerce extérieur boosté par les hydrocarbures.....	16
6. Un environnement financier relativement stable	19
7. Une croissance dynamique	19
D. UN RENOUVEAU DÉMOCRATIQUE EN TROMPE L'ŒIL.....	20
E. OBJECTIF « ZERO PROBLÈME AVEC SES VOISINS » : LA POLITIQUE EXTÉRIEURE KAZAKSTANAISE À L'ÉPREUVE DU CHAOS MONDIAL.....	21
1. Une relation complexe avec Moscou	22
a) La diplomatie d'Astana dans la tourmente du conflit ukrainien : de la condamnation implicite au soutien explicite	22
b) De fait : une forte dépendance vis-à-vis de la Russie.....	25
c) La promotion de l'identité kazakhstanaise contre l'influence russe	27
2. Le contrepoids occidental	30
a) Pour l'Union européenne : un partenaire stratégique prometteur	30
b) Avec l'OTAN : une coopération en demi-teinte – qui a le mérite d'exister	31
3. Avec la Chine : un partenariat essentiellement commercial et logistique	32
4. Une présence turque relativement modeste	33
III. LES RELATIONS BILATÉRALES.....	35
IV. LE CONTENU DE LA CONVENTION	39
A. HISTORIQUE DES NÉGOCIATIONS.....	39
B. ENJEUX ET BÉNÉFICES ESCOMPTÉS	39
C. ARTICULATION AVEC LE DROIT EUROPÉEN	41
D. LES CLAUSES DE LA CONVENTION.....	42
E. ÉTAT DES SIGNATURES ET DE LA PROCÉDURE DE RATIFICATION	44
V. EXAMEN EN COMMISSION	45
VI. LISTE DES PERSONNES ENTENDUES.....	51
VII. ANNEXE.....	53

I. L'ESSENTIEL

Poids lourd de l'Asie centrale, dont il concentre près de la moitié du PIB, le Kazakhstan est devenu, en raison notamment de ses immenses richesses naturelles (hydrocarbures, uranium, terres rares...) et de sa situation hautement stratégique sur le corridor transcaspien, une puissance régionale avec laquelle il convient dorénavant de compter.

Le pays conduit depuis son indépendance une diplomatie originale et équilibrante, qu'il qualifie de « multivectorielle », aspirant à un équilibre entre la Fédération de Russie, qui demeure un partenaire majeur, et les pays occidentaux, qui représentent un contrepoids à l'influence souvent intrusive de Moscou ; mais il n'en est pas moins également ouvert à la Chine et à la Turquie, qui regardent l'Asie centrale avec un intérêt croissant.

Dans ce contexte, la **relation franco-kazakhstanaise est riche d'opportunités** pour les deux pays et il est important d'œuvrer à son approfondissement. Aussi la présente convention, qui s'intègre dans un ensemble de négociations plus larges sur les mobilités légales et l'exception de visas pour les titulaires de passeports de service, est-elle particulièrement bienvenue.

Cet accord comporte notamment trois clauses qui apparaissent particulièrement favorables à la France :

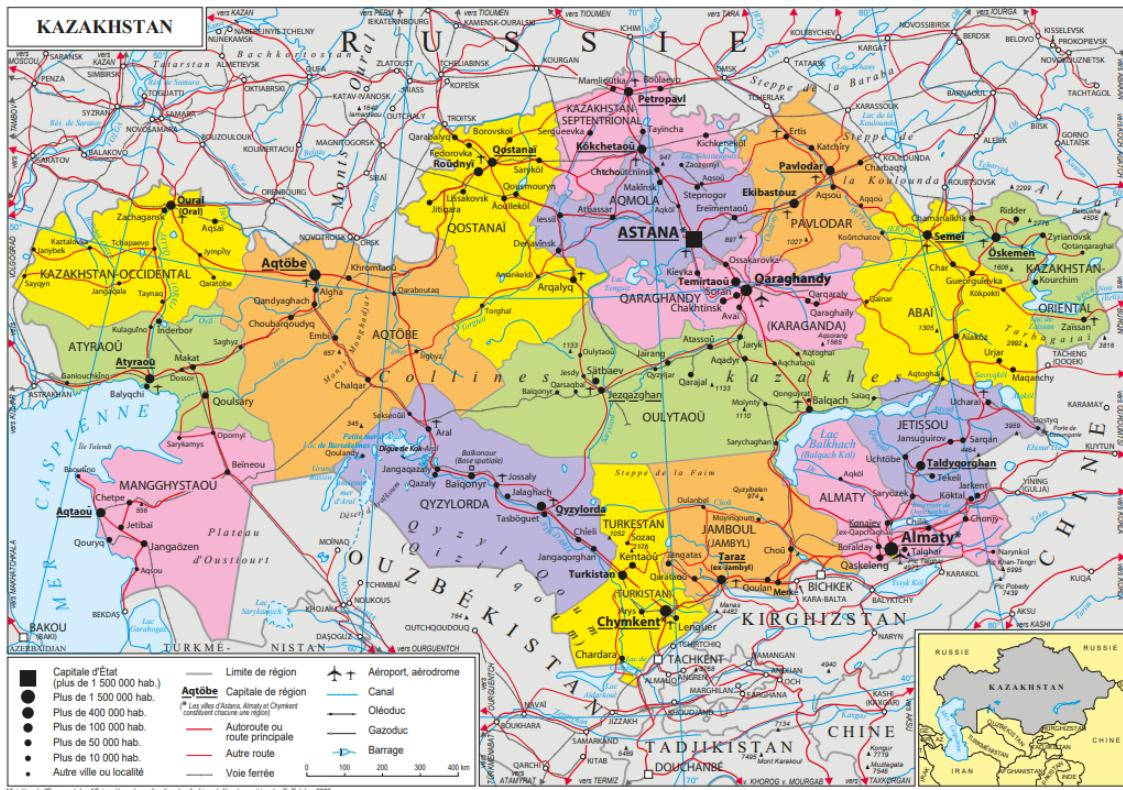
- Tout d'abord l'article 3 de l'accord permet la réadmission, en cas de situation irrégulière, non seulement de ressortissants kazakhstanais, mais aussi de ressortissants de pays tiers – en provenance de Russie, d'Asie centrale ou d'Afghanistan, potentiellement hostiles ou radicalisés, et d'apatrides ayant transité par le Kazakhstan – situation fréquente car le Kazakhstan, du fait de sa situation géographique, constitue un important corridor migratoire. Ce texte permet ainsi de remédier à des échecs d'éloignement récurrents, face auxquels la France se trouvait jusqu'à ce jour désarmée ;
- Ensuite la procédure est encadrée, à son article 9, par des délais particulièrement courts, qui compte tenu du haut degré de numérisation du pays, apparaissent cependant réalistes ; bien plus, en l'absence de réponse de la Partie requise dans un délai de 20 jours, la réadmission est réputée acceptée, ce qui garantit l'aboutissement de la procédure ;
- Enfin les modalités de transfert mises en place à l'article 10 prévoient des dispositions opérationnelles et de simplification bienvenues, telles que la possibilité d'affréter des vols depuis la France et une dispense de visa pour les policiers escorteurs.

Pour toutes ces raisons, la commission a approuvé le texte faisant l'objet du présent rapport, qui enrichit la relation franco-kazakhstanaise d'un

dispositif de réadmission des personnes très opportun et particulièrement favorable à notre pays.

II. APPROCHE CONTEXTUELLE

A. PRÉSENTATION



B. UN VASTE PAYS ENCLAVÉ AU CŒUR DE L'EURASIE

Le Kazakhstan bénéficie d'une situation centrale en Eurasie, au carrefour entre la Russie, au Nord (avec une frontière de 6 846 km, soit la plus longue frontière terrestre continue entre deux États), la Chine, à l'Est, et les autres anciennes républiques soviétiques d'Asie centrale (Ouzbékistan, Kirghizistan, Tadjikistan et Turkménistan), au Sud. Il dispose d'un accès à la mer Caspienne¹.

Avec ses 2,7 millions de km², le Kazakhstan est le 9^{ème} pays le plus vaste au monde (5 fois la France). La steppe occupe près de 40% de sa superficie. Sa population de 20,5 millions d'habitants (contre 68,4 millions pour la France) fait de lui un pays relativement peu peuplé, avec une densité d'à peine 7 habitants/km² (comparable à celle de la Russie, de 8 habitants/km²).

À la fois atout et faiblesse, cette situation géographique de pivot entre Asie et Europe fait du pays un carrefour incontournable au sein de la

¹ Cet accès à la mer Caspienne ne constitue pas une ouverture maritime puisque cette immense étendue d'eau salée ne présente aucune communication naturelle avec les océans.

région, cependant que son enclavement le rend particulièrement dépendant de ses voisins : cette situation particulière, comme on le verra ci-après, détermine aussi bien la politique économique et commerciale que la diplomatie kazakhstanaise.

C. UNE PUISSANCE RÉGIONALE MONTANTE

Dans le contexte d'un ordre mondial en pleine recomposition, le Kazakhstan ne cache pas son ambition de se positionner comme puissance intermédiaire, aspirant au leadership de l'Asie centrale – non sans parfois une rivalité sensible avec Tashkent.

1. Des ressources naturelles exceptionnelles

➤ Les hydrocarbures : atout majeur... et risque de dépendance

Depuis l'indépendance du pays en 1991, le secteur des hydrocarbures kazakhstanais (« *notre richesse noire* », selon les mots du président Tokaïev, estimée à 30 milliards de barils, au 12^{ème} rang des réserves mondiales) a connu une montée en puissance continue, jusqu'à multiplier par quatre sa production. Les résultats de 2025 (90 à 93 millions de tonnes par an) confirment sa progression vers son **objectif de 100 millions de tonnes par an**¹.

Actuellement, la production de pétrole et de gaz au Kazakhstan est concentrée dans cinq bassins développés, parmi lesquels le bassin caspien représente environ 80 % des ressources. Mais le pays dispose encore d'un potentiel important pour la découverte de nouveaux gisements².

¹ Source : <https://lapresseturquoise.fr/2025/09/05/kazakhstan-hydrocarbures-en-plein-essor-la-production-de-petrole-multipliee-par-4-depuis-1991>

² Cinq autres bassins – le Nord-Turgai, l'Aral, le Syr-Daria, le Shu-Sarysu et l'Ad Priirtysh – recèlent un potentiel considérable non exploité, en cours d'étude. Les ressources prévues pour la seule région de Zapadny du bassin d'Aral sont estimées à 800 millions de tonnes.

Les géologues ont d'ores et déjà identifié au total 15 bassins sédimentaires contenant environ 76 milliards de tonnes de ressources en combustible potentielles.

Les gisements d'hydrocarbures au Kazakhstan



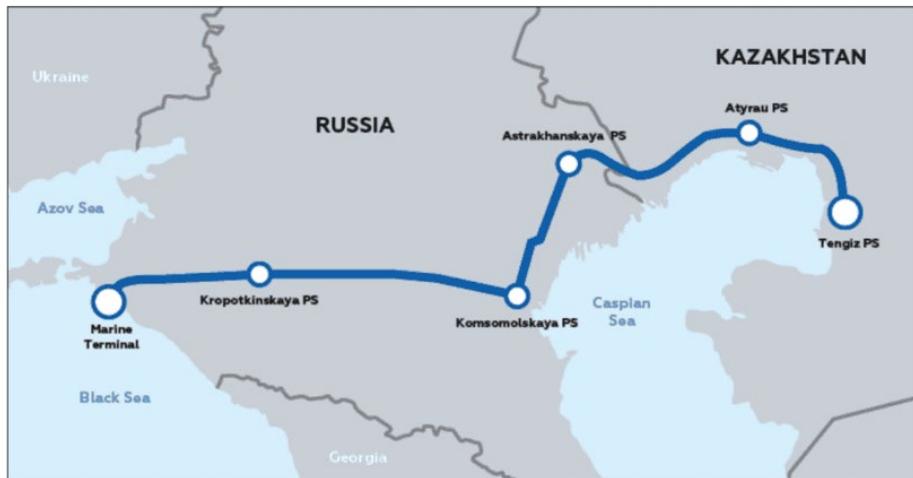
Source : Le Figaro

Le Kazakhstan est notamment l'un des premiers fournisseurs de pétrole brut de la France (actuellement au 3^{ème} rang, il était le premier en 2020 et 2021).

Atout majeur pour l'économie kazakhstanaise, l'extraction d'hydrocarbures représente environ 50 % des exportations du pays en 2024. Les revenus qui en sont retirés représentent 80% du budget de l'État. Mais cette manne est potentiellement source de fragilité, dans la mesure où **une telle dépendance aux matières premières expose le pays à la volatilité des cours. Mais surtout, cette dépendance aux hydrocarbures crée indirectement une dépendance vis-à-vis de Moscou**, via l'oléoduc CPC¹, transitant par la Russie, qui achemine 80% du pétrole kazakhstanais².

¹ Le pipeline CPC est un oléoduc transportant le pétrole du champ pétrolifère de Tengiz au Kazakhstan jusqu'au terminal maritime russe Novorossiysk-2, sur la mer Noire. Il est détenu à 40% par des capitaux russes.

² Cf <https://www.radiofrance.fr/franceinfo/podcasts/les-documents-franceinfo/ces-petroliers-en-provenance-de-russie-qui-accostent-dans-les-ports-francais-5584602>.



Pipeline CPC, Conflit 08/07/2022

Source : Portail de l'IE

C'est ainsi que le Kazakhstan a été contraint de revoir à la baisse ses objectifs de production de pétrole pour 2026 en raison notamment des dommages infligés au terminal du *Caspian Pipeline Consortium* (CPC) à la suite d'une attaque menée par un drone ukrainien le 27 novembre dernier. **Les terminaux du port russe de Novorossisk sont régulièrement ciblés par Kiev¹, pour qui ils constituent une cible stratégique.**

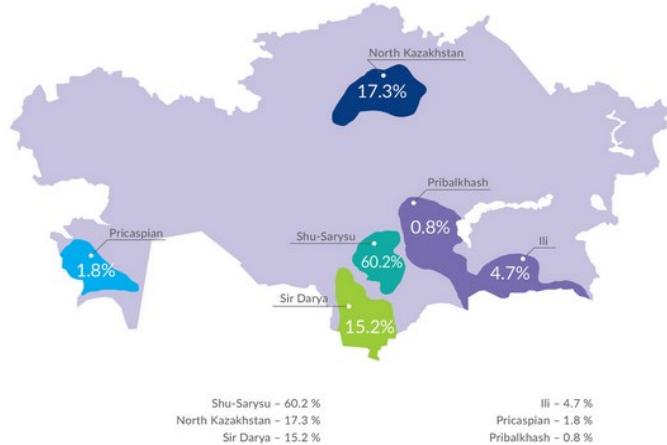
Face à cette situation, le Kazakhstan recherche d'autres routes d'exportation, notamment en augmentant ses expéditions vers la Chine. Mais cela ne saurait constituer une solution pérenne. Cette problématique fait ainsi pour le pays la démonstration de l'**urgence à diversifier son économie**.

➤ **La production d'uranium sous influence grandissante chinoise**

Le Kazakhstan est le premier producteur d'uranium au monde, avec 21 227 tonnes en 2022 (soit près de 3 fois plus que le Canada, qui arrive en seconde place avec 7351 tonnes).

¹ Également le 13 janvier 2026.

Les gisements d'uranium au Kazakhstan



Source : Kazatomprom

Particulièrement compétitives, la majorité des mines kazakhstanaises opèrent à un **coût inférieur à 20 dollars par livre d'uranium 3O8, contre une moyenne globale mondiale de 70 dollars**. KAZATOMPROM est le plus grand producteur d'uranium au monde, avec une part d'environ 22 % de la production mondiale d'uranium primaire en 2022 ; il exploite 26 gisements regroupés en 14 entreprises minières¹.

Le secteur uranifère est particulièrement stratégique : ainsi ; selon un rapport de la *World Nuclear Association*, les besoins mondiaux en uranium devraient passer de 65 000 tonnes par an en 2023 à 130 000 tonnes en 2040. Dans ce contexte, les ressources kazakhstanaises suscitent d'importantes convoitises, notamment de la part de la Chine et de la Russie, mais aussi de la France : ainsi, le 1^{er} novembre 2023, le président Macron, en visite officielle au Kazakhstan, a notamment souhaité renforcer la coopération entre les deux pays dans le secteur de l'uranium ; le groupe français ORANO exploite d'ores et déjà une mine et espère accroître sa présence dans le pays ; en parallèle, KATCO (co-entreprise créée entre ORANO (51%) et KAZATOMPROM (49%)) a ouvert en juillet 2025 sur le site de South Tortkuduk une importante usine de traitement², pour une production, à terme, de 4 000 tonnes d'uranium par an³.

Du fait du développement rapide de son parc nucléaire⁴, la Chine absorbe aujourd'hui entre 50 % et 60 % des exportations d'uranium kazakhstanaises. Illustration d'une certaine perte d'influence de la Russie en Asie centrale et de la montée en puissance des acteurs chinois, en septembre

¹Cf <https://www.sfen.org/rgn/le-kazakhstan-au-carrefour-de-la-geopolitique-de-luranium/>

² Basée sur la technologie de récupération in situ (In Situ-Recovery – ISR), permettant d'extraire l'uranium de façon économique et avec peu d'impact sur l'environnement.

³ Cf <https://www.orano.group/fr/actus/actualites-du-groupe/2025/juillet/south-tortkuduk-une-nouvelle-ere-s-ouvre-pour-l-extraction-d-uranium-strategique-au-kazakhstan>

⁴ La part d'énergie nucléaire dans le mix énergétique chinois devrait passer de 4 % en 2018 à 28 % d'ici 2050.

dernier, l'entreprise KAZATOMPROM a annoncé le retrait de son partenaire russe historique ROSATOM de plusieurs projets d'extraction d'uranium au Kazakhstan, au profit de partenaires chinois.

➤ **Le potentiel, encore largement inexploré, des terres rares...**

Le pays exploite d'ores et déjà du beryllium, du scandium, du tantale et du niobium, et ses usines métallurgiques produisent et traitent des métaux critiques, comme le bismuth, l'antimoine, le sélénium, le gallium et l'indium. Il produit en outre du concentré de tungstène, du sulfate de manganèse monohydraté (5 % du marché mondial) et du concentré de graphite.

En 2024, le Kazakhstan a recensé 124 gisements de métaux rares et de terres rares, dont seuls 37 ont été explorés. **Estimés à plus d'1 million de tonnes - potentiellement plus de 20 millions - , ces vastes gisements (cérium, lanthane, néodyme et yttrium notamment) pourraient faire du pays, s'il parvient à exploiter tout ce potentiel, « l'un des plus gros producteurs mondiaux de terres rares »¹** selon le ministère de l'industrie kazakhstanais, et faire contrepoids à la domination chinoise.

Les gisements de terres rares au Kazakhstan



Source : Courrier international

Le Kazakhstan compte beaucoup sur ces perspectives prometteuses, auxquelles il a consacré une enveloppe d'études sur 3 ans de 38 millions de dollars, pour diversifier ses productions et construire un développement économique moins dépendant des hydrocarbures.

Les entreprises chinoises sont d'ores et déjà très présentes dans le secteur minier ; les États-Unis, désireux de réduire leur dépendance vis-à-vis de la Chine dans ce secteur, s'intéressent également aux gisements

¹ Cf <https://www.sudouest.fr/international/kazakhstan-ouverture-du-plus-grand-gisement-de-terres-rares-du-pays-entre-1-et-20-millions-de-tonnes-a-exploiter-23877394.php>.

kazakhstanais, qui recèlent près de la moitié des 54 matériaux critiques répertoriés par l'*US Geological Survey*.

Les investisseurs européens bénéficient quant à eux d'une prime de réputation, dans la mesure où ils apportent des normes environnementales, sociales et de gouvernance (dites « ESG ») que d'autres entreprises considèrent souvent comme facultatives. Or l'extraction des terres rares est notoirement associée à des impacts environnementaux importants¹, ce qui constitue l'un des défis majeurs de leur production.

Bruxelles, qui a renforcé ses outils grâce au *Global Gateway*², mais qui s'avère souvent plus lente que ses concurrents, devra cependant se positionner rapidement pour faire valoir ses atouts³.

➤ ...Et celui du pétrole de schiste

Le Kazakhstan, a par ailleurs récemment annoncé le lancement d'une **production de pétrole de schiste**⁴, qui devrait commencer à porter ses fruits dès cette année. Pour soutenir et dynamiser ce secteur, le président Tokaïev compte sur les investissements étrangers.

2. Les énergies renouvelables : une opportunité pour diversifier sa production... et ses partenaires

Les énergies renouvelables constituent pour le Kazakhstan une piste de diversification prometteuse et le pays entend bien se positionner comme le leader régional - en promouvant l'hydroélectricité et l'harmonisation des normes -, voire comme un acteur-clé de la transition énergétique mondiale.

Les perspectives pour ce secteur sont principalement européennes : Le Kazakhstan, l'Ouzbékistan et l'Azerbaïdjan ont lancé, en juillet 2025, l'**UNION DU CORRIDOR VERT**⁵ en vue de coordonner leurs efforts en

¹ La Cartographie des impacts et des conflits liés aux terres rares (2023) explique ainsi : « Les terres rares sont généralement présentes en très faibles concentrations et combinées entre elles, ce qui signifie que leur extraction et leur séparation coûtent cher, nécessitent de grandes quantités d'énergie et d'eau et génèrent de grandes quantités de déchets. En outre, elles sont souvent mélangées à d'autres éléments radioactifs et dangereux, tels que l'uranium, le thorium, l'arsenic et d'autres métaux lourds, ce qui présente des risques élevés pour la santé et la pollution de l'environnement. Les méthodes d'extraction sont notamment l'extraction à ciel ouvert (la plus courante, très gourmande en eau), l'extraction souterraine et la lixiviation in situ ».

² Lancée fin 2021 sous Présidence française de l'Union européenne, la stratégie *Global Gateway* est une initiative de la Commission Européenne contribuant au développement des pays partenaires émergents et en développement de l'UE, notamment dans les domaines du numérique, de l'énergie et de l'environnement, en s'appuyant sur la mobilisation du secteur privé.

³ Cf <https://euractiv.fr/news/les-avances-du-kazakhstan-dans-le-domaine-des-terres-rares-incite-t-ue-a-agir-plus-rapidement-et-plus-intelligemment/>

⁴ Cf <https://www.latribune.fr/climat/energie-environnement/le-kazakhstan-se-met-au-petrole-de-schiste-1016975.html>

⁵ Liaison à haute tension vers l'Europe destinée à transporter les surplus d'énergie éolienne et solaire de la région.

matière d'énergies renouvelables afin de conquérir le marché européen. Les trois pays ont signé des accords clés avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et la Banque européenne d'investissement (BEI) lors du *Global Gateway Forum* du 10 octobre 2025, qui s'inscrivent dans l'approche plus large de la *Team Europe* lancée en marge de la COP28¹.

Le Kazakhstan compte actuellement **148 projets d'énergies renouvelables² totalisant 2,9 GW**. Des plans sont en cours pour 66 projets supplémentaires d'une capacité de 1,68 GW, attirant 1,3 milliard de dollars d'investissements.

Alors que la part du charbon représente actuellement, dans le mix énergétique kazakhstanais, près de 70 %, le pays projette de la ramener, à l'horizon 2035, à 34%, **tandis que la part des énergies renouvelables passerait de 6% actuellement à 15% en 2030, pour atteindre 50% en 2050.**

3. Le pari de l'intelligence artificielle

Le développement de l'intelligence artificielle, avec pour objectif la numérisation complète du pays à horizon 2029, constitue l'une des pistes de diversification économique privilégiée par le Président Tokaiev³, qui ambitionne de **positionner son pays comme leader régional dans le secteur**.

Il y voit en même temps un puissant levier de développement, en mesure de soutenir plusieurs secteurs stratégiques tels l'énergie, l'agro-industrie, la gestion de l'eau, le transport et la logistique ; la numérisation doit également permettre aux entreprises d'accéder plus facilement aux services publics, aux financements et aux marchés, tout en réduisant les coûts administratifs.

A cette fin, **il a créé un Ministère de l'Intelligence artificielle et du développement numérique⁴, qui a notamment adopté un plan visant à développer les capacités IA souveraines du pays⁵**. Il prévoit d'investir dans les nouveaux talents, de développer un modèle linguistique large en kazakh et de rendre des jeux de données locaux disponibles pour les *start-ups*, l'objectif étant de mettre en place « un écosystème d'IA centré sur l'humain ».

¹ Cf <https://euractiv.fr/news/le-kazakhstan-souhaite-devenir-un-partenaire-strategique-pour-la-transition-ecologique-de-l-europe>, 8 octobre 2025.

² Parmi les projets les plus importants figurent un parc éolien de 1 GW en partenariat avec TOTAL ENERGIES ainsi qu'un parc éolien de 1 GW avec l'entreprise publique émiratie MASDAR et le russe UNIGREEN ENERGY. Il existe également des projets de collaboration avec la Chine pour 1,8 GW d'énergie renouvelable.

³ Cf son allocution télévisée du 31 décembre 2025, où la numérisation est affichée comme une priorité nationale.

⁴ M. Jaslan Madeiev, proche du Président Tokaiev, a été promu le 29 septembre 2025 Vice-premier Ministre et Ministre de l'Intelligence artificielle et du développement numérique.

⁵ Cf <https://lapresseturquoise.fr/2026/01/02/kazakhstan-numerisation-intelligence-artificielle-priorite-nationale-2026>.

En outre, au cours des cinq prochaines années, le pays ambitionne de former un million de citoyens à l'intelligence artificielle.

Cet ambitieux programme numérique a été encadré, le 17 novembre 2025, par une **loi fondatrice sur l'intelligence artificielle**. Ce texte crée un régime de responsabilité inédit pour sanctionner les abus de l'intelligence artificielle, allant de la désinformation au préjudice moral. Le Kazakhstan devient ainsi le premier pays d'Asie centrale à légiférer de manière exhaustive sur l'intelligence artificielle.

Le pays a également engagé une évaluation menée par l'UNESCO afin de déterminer son niveau de préparation global en matière d'intelligence artificielle, notamment sous ses aspects juridiques, sociaux, économiques, scientifiques, éducatifs et technologiques¹.

4. Le Kazakhstan, passage obligé entre l'Asie et l'Europe

La situation géographique du Kazakhstan, entre Europe et Asie, impose le pays comme une **incontournable plaque tournante logistique et commerciale**.

Le pays est notamment traversé par un axe majeur du commerce international, le « **Corridor central** » (ou **Corridor transcaspien de transport international (TITR)**), qui relie en moins de 15 jours la Chine à l'Europe, via une route terrestre et ferroviaire².



Image: @middlecorridor.com

¹Cf <https://www.cryptopolitan.com/fr/kazakhstan-advances-human-centered-ai/>

² Passant notamment par Tbilissi (Géorgie), Istanbul (Turquie) et Sofia (Bulgarie.)

Le « Corridor central » est en train de s'imposer comme **l'un des axes commerciaux les plus stratégiques au monde**, car il constitue la meilleure alternative logistique aux voies ferroviaires ou maritimes traditionnelles très exposées aux tensions géopolitiques ou aux encombres logistiques : Alors que les routes *via* la Russie sont désormais soumises à des sanctions, et que d'autres routes subissent une insécurité accrue, cette voie alternative s'affirme à présent comme l'itinéraire le plus sûr et le plus stable de la région.

Ainsi, depuis le début du conflit ukrainien, on assiste à une **réorganisation de la logistique régionale au profit du Kazakhstan** : les géants du transport international privilégient dorénavant le Corridor transcaspien, qui offre aux exportations chinoises à destination de l'Europe un trajet ferroviaire certes plus long que le corridor dit Eurasien mais permettant d'éviter la Russie¹. A cet égard, l'avantage majeur pour le Kazakhstan sur la carte des « Nouvelles routes de la soie », et la diplomatie multilatérale conduite par le président Tokaïev met tout en œuvre pour préserver au maximum le pays des tensions régionales et mondiales.

Le Kazakhstan entend bien mettre à profit cet atout géostratégique pour devenir un hub logistique eurasien de premier plan², et a entrepris d'importants investissements destinés à moderniser ses infrastructures ; il a notamment mis en place un guichet numérique unique intégrant la compagnie ferroviaire nationale KTZ, le Comité des douanes et l'Agence nationale des recettes, permettant de simplifier l'enregistrement et de fluidifier la transmission des données. Par ailleurs, un accord signé en mars 2023 avec le port de libre-échange de Xi'an a permis à KTZ d'implanter une station logistique en Chine continentale, renforçant l'interconnexion des chaînes d'approvisionnement.

Grâce à ces investissements, les flux de marchandises transitant par le Corridor du milieu ont considérablement augmenté depuis 2022 (+60% sur la seule année 2024) et pourraient encore tripler d'ici 2030. Au cours des seuls huit premiers mois de 2025, le secteur de la logistique kazakhstanaise a globalement progressé de plus de 22%.

5. Un commerce extérieur boosté par les hydrocarbures³

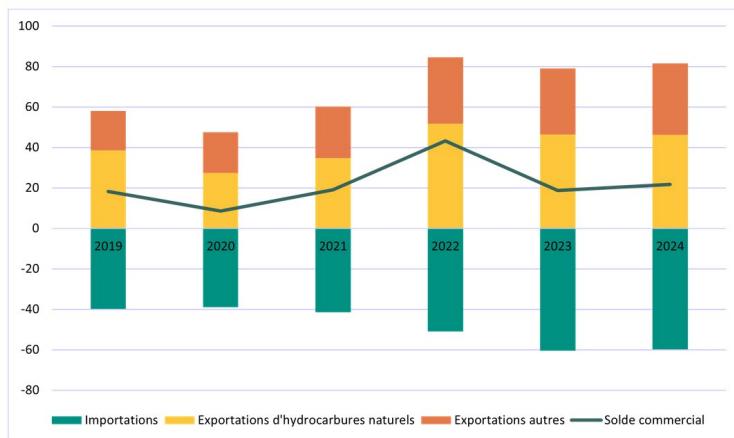
Le volume des échanges du Kazakhstan atteint en 2024 141,4 milliards de dollars (en augmentation de 1,3% par rapport à 2023), avec une **balance commerciale nettement excédentaire de 21,8 milliards de dollars** (soit 8,1 % du PIB), en augmentation de 16,6 % par rapport à 2023.

¹ Cf *Le Figaro*, La route de la soie ferroviaire se rallonge pour contourner la Russie, 27 juin 2022.

² Cf *La presse turquoise*, Le Kazakhstan accélère le transit sur le corridor central : un saut logistique stratégique en 2025, 8 avril 2025.

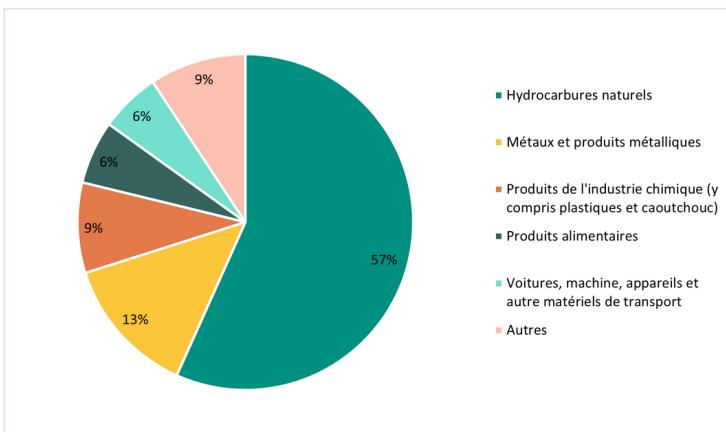
³ Source, pour l'ensemble du paragraphe : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/KZ>.

Évolution 2019-2024 de la balance commerciale du Kazakhstan (en milliards de dollars)



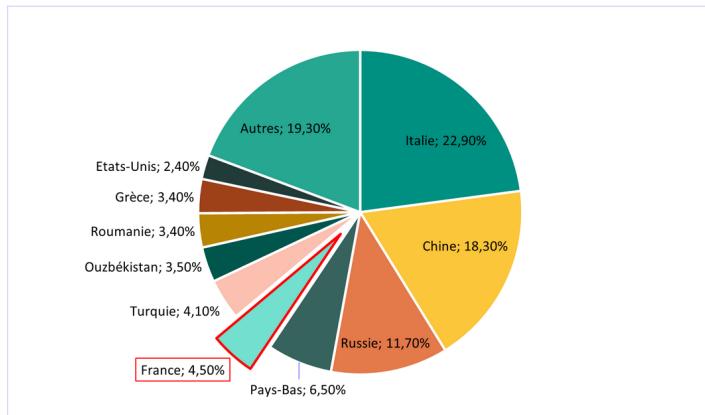
Ses exportations s'élèvent à 81,6 milliards de dollars (+3,1%). Elles restent majoritairement composées d'hydrocarbures naturels, qui représentent 56,7 % des exportations totales du pays (contre 61,3 % en 2022 et 58,7 % en 2023)¹.

Composition des exportations kazakhstanaises



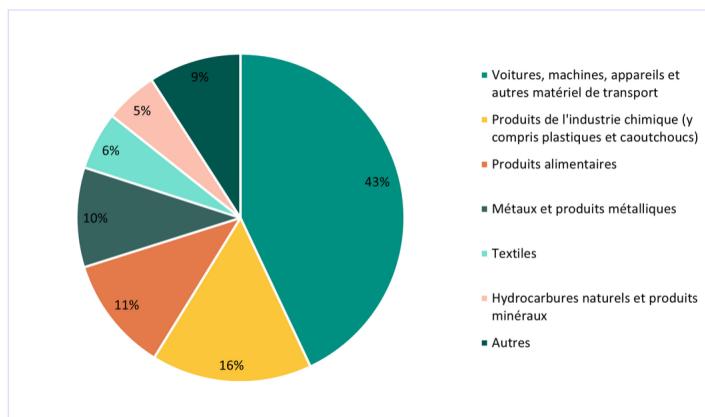
Le **principal client** du Kazakhstan en 2024 reste l'**Italie**, qui concentre à elle seule 23% des exportations du Kazakhstan (18,6 milliards de dollars, + 25,8% par rapport à 2023). Suivent la **Chine** (14,9 milliards de dollars, +1,6%), la **Russie** (9,5 milliards de dollars, -6,5%), et les **Pays-Bas** (5,2 milliards de dollars, +30,5%). La **France** occupe la **cinquième position** avec 3,7 milliards de dollars, en progression de 25,1%.

¹ Pour mémoire, les exportations d'hydrocarbures kazakhstanaises avaient connu une très forte augmentation en 2022 (+48,8 %), le Kazakhstan s'étant largement substitué à la Russie après l'entrée en vigueur des sanctions occidentales contre ce pays, avant de refluer en 2023 (-10,3 %).

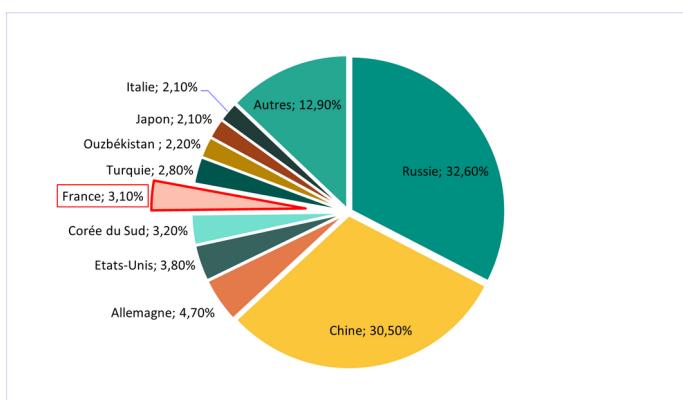


La valeur des importations du Kazakhstan s'établit à 59,7 milliards de dollars (-1 % par rapport à 2023).

Composition des importations kazakhstaniennes



L'Union européenne assure 17,2 % des importations du Kazakhstan, (10,6 milliards de dollars en 2024, -7,1%). Le **principal fournisseur** du Kazakhstan est la **Russie**, qui concentre 30,5 % des importations totales du pays (18,2 milliards de dollars, +8,3 %), suivie de la Chine (15,2 milliards de dollars, -1,5 %), de l'Allemagne (2,8 milliards de dollars, -6,5 %), des Etats-Unis (2,2 milliards de dollars, -11,8 %) et de la Corée du Sud (1,9 milliards de dollars, -13,6 %). La France, tirée par l'industrie aéronautique, se classe 6^e fournisseur du Kazakhstan en 2024, avec 1,8 milliard de dollars, **en hausse de 43,5 % par rapport à 2023**.



6. Un environnement financier relativement stable

Le Kazakhstan offre aux investisseurs étrangers un environnement attractif du fait notamment de sa stabilité. La COFACE souligne notamment¹:

- Une dette publique limitée à 25% du PIB, et quasiment domestique,
- Un fonds souverain alimenté par les exportations énergétiques, jouant un rôle de « tampon budgétaire »,
- De solides réserves de change, en mesure de couvrir près de 10 mois de besoins de financements.

7. Une croissance dynamique

Malgré les incertitudes liées à la faible productivité du pays et à la dépendance de son économie aux matières premières, le Kazakhstan a enregistré une croissance soutenue, avoisinant ou dépassant les 5% par an, depuis plusieurs années. En 2025, son produit intérieur brut (PIB) a progressé de 6% au seul premier semestre ; la Banque Mondiale table sur une croissance totale de 10% en 2025. Les perspectives de croissance du pays demeurent très favorables à moyen terme, tirées par les secteurs des hydrocarbures, des services et des infrastructures, et encouragées par un positionnement géopolitique rassurant.

Le Kazakhstan, qui, avec un PIB de 288 milliards de dollars, concentre près de 50 % du PIB de l'Asie centrale, est en passe de devenir le pays le plus riche de l'espace post-soviétique ; en termes de PIB par habitant, avec 14 770 dollars par habitant, il dépasse dorénavant la Russie (14 260 dollars par habitant) et la Chine (13 340 dollars par habitant)². Le Plan de développement national 2029 – ambitieuse feuille de route définie par le Président Tokaiev en 2023³ – ne prévoit pas moins d'un doublement en 5 ans du PIB du pays, avec un objectif-cible de 450 milliards de dollars en 2029, qui s'accompagnerait d'une multiplication par 1,4 du PIB par habitant, et par 1,9 du salaire médian⁴.

¹ Kazakhstan : fiche pays, analyse économique des risques, Coface.

² Source : [Euractiv.fr/news/le-kazakhstan-depasse-la-russie-et-la-chine-en-termes-de-pib-par-habitant](https://www.euractiv.fr/news/le-kazakhstan-depasse-la-russie-et-la-chine-en-termes-de-pib-par-habitant), 26 août 2025.

³ Le programme s'articule autour de quatre axes :

- Assurer une qualité de vie élevée,
- Construire une base solide pour l'économie,
- Développer de nouveaux points de croissance économique,
- Transformer transversalement l'économie et la vie sociale.

⁴ Source : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/KZ> : La situation économique et financière du Kazakhstan, 26 juin 2024.

Cette croissance est soutenue par le dynamisme des investissements directs étrangers (IDE) : **depuis son indépendance, le pays a attiré près de 130 milliards d'euros d'IDE.**

C'est ainsi que le Kazakhstan a programmé **45 grands projets industriels d'une valeur de plus de 4,4 milliards de dollars**, qui devraient créer environ 20 000 nouveaux emplois.

Cependant, en 2024, le Kazakhstan a enregistré une chute de 28 % de ses investissements étrangers, qui sont passés de 23,9 milliards à 17,1 milliards de dollars, tandis que le flux net est devenu négatif à hauteur de - 2,55 milliards de dollars. Les autorités kazakhstanaises se veulent rassurantes sur cette évolution, invoquant des facteurs cycliques et une réorientation stratégique vers des projets à plus haute valeur ajoutée¹. Certains analystes attribuent cependant cette baisse à une tendance plus systémique reflétant l'inquiétude des partenaires étrangers quant à la stabilité et les perspectives économiques du pays, liée notamment à inflation qui demeure à un niveau élevé et à la dépendance à l'économie russe (*voir B.I.b ci-dessous*)².

D. UN RENOUVEAU DÉMOCRATIQUE EN TROMPE L'ŒIL

Après la crise du « janvier sanglant » de 2022, le président Tokaiev a annoncé le lancement d'un **ambitieux projet baptisé *Zhana Kazakhstan* (« Nouveau Kazakhstan »)**, prévoyant un vaste programme de démocratisation et de modernisation des institutions, dont le maître mot était de créer un « État à l'écoute »³ censé engager la transition du régime superprésidentiel vers une république présidentielle dotée d'un Parlement fort.

C'est ainsi que des mesures de transparence budgétaire, économique et financière ont été prises, le régime d'autorisation des manifestations sur la voie publique a été assoupli, et la peine de mort abolie. Ces avancées ont été affichées dans le troisième rapport périodique du Kazakhstan au Conseil des droits de l'homme des Nations unies, en janvier dernier, qui cherche à présenter le pays comme un État exemplaire et moteur en matière de droits de l'homme en Asie centrale.

Trois ans après ces annonces, force est cependant de constater que des pratiques récurrentes – fraudes électorales, pressions sur les observateurs, exclusion des forces politiques indépendantes - témoignent de la persistance de mécanismes autoritaires et conduisent à relativiser l'impact des réformes

¹ Cf <https://lapresseturquoise.fr/2025/04/08/investissements-directs-etrangers-kazakhstan-bilan-2024-kazakh-invest/>

² Cf <https://www.ifri.org/fr/notes/le-kazakhstan-apres-le-double-choc-de-2022-consequences-politiques-economiques-et-militaires>

³ Cf <https://euractiv.fr/news/le-kazakhstan-place-les-droits-de-lhomme-au-coeur-de-sa-gouvernance-pour-donner-l-exemple-dans-la-region/>

conduites¹. L'étude de l'IFRI précitée souligne par ailleurs que le Code pénal kazakhstanais prévoit depuis 2023 des mesures à l'encontre des « fausses informations », visant en premier lieu les journalistes² et opposants politiques, ainsi que des dispositions concernant les « agents étrangers » inspirées de la législation russe ; la possibilité de censure a été élargie en 2024 ; les persécutions et arrestations de journalistes et militants politiques se sont intensifiées³ ; enfin l'assassinat en juin 2024 de l'opposant Aidos Sadykov, a constitué un signal d'alarme pour la société civile kazakhstanaise.

Par ailleurs le Kazakhstan a adopté en 2022 une loi - inspirée de la législation russe - contre la promotion des « orientations sexuelles non traditionnelles »⁴.

Au total, Reporters sans frontières classe le Kazakhstan à la 141^{ème} place sur 180 pays⁵, score médiocre et en régression par rapport à 2022, où le pays occupait la 122^{ème} place.

Par ailleurs, d'après Transparency international⁶, malgré une progression régulière (le pays a gagné 12 points au cours de la dernière décennie), la corruption demeure endémique, au Kazakhstan, qui n'atteint qu'un **score de 40/100** (90/100 pour le Danemark).

C'est pourquoi, malgré des avancées qu'il convient de saluer, le bilan de ce « Nouveau Kazakhstan » apparaît à ce stade décevant, et l'affirmation de l'État de droit et des droits humains constitue encore pour le pays un défi majeur.

E. OBJECTIF « ZERO PROBLÈME AVEC SES VOISINS » : LA POLITIQUE EXTÉRIEURE KAZAKSTANAISE À L'ÉPREUVE DU CHAOS MONDIAL

Depuis l'indépendance du pays, **la politique étrangère kazakhstanaise se revendique comme multivectorielle**, aspirant à un équilibre entre la Russie qui demeure un partenaire majeur, et les pays occidentaux qui représentent un contrepoids à son influence souvent intrusive ; mais elle n'en est pas moins également ouverte sur la Chine et la

¹ C'est ainsi qu'alors que les partis d'opposition se voient opposer des obstacles administratifs empêchant leur enregistrement, des partis peu connus ou créés ad hoc sont mis en avant, donnant une illusion de pluralisme.

² Cf <https://rsf.org/fr/kazakhstan-rsf-dénonce-le-non-renouvellement-des-accréditations-de-rferl-une-décision-politique>.

³ Condamnation en 2023 de l'opposant pro-démocratie Marat Zhilanbaev, et, en 2024, du journaliste Duman Mukhammedkarim, à sept ans de prison pour « financement d'une organisation extrémiste » ; condamnation de l'opposant pro-démocratie Zhanbolat Mamai à six ans de prison pour « organisation de troubles massifs » ; par ailleurs, le renouvellement des accréditations de sept journalistes de Radio Azattyk, bureau kazakh de Radio Free Europe/Radio Liberty (RFE/RL) a été refusé en août 2025.

⁴ Cf https://www.liberation.fr/international/asie-pacifique/le-kazakhstan-vote-une-loi-visant-a-interdire-la-propagande-lgbt-20251112_CFW4JW4LMJBE7AKZHIZGZT3HV/

⁵ Cf <https://rsf.org/fr/pays/kazakhstan>.

⁶ Cf <https://transparency-france.org/wp-content/uploads/2025>.

Turquie, qui regardent l'Asie centrale avec un intérêt croissant. **Outre l'avantage de ne s'aliéner aucun de ses puissants voisins, cette posture permet au Kazakhstan de tirer pleinement parti de sa situation de carrefour logistique.**

La diplomatie kazakhstanaise prône le multilatéralisme, la dénucléarisation¹, et la résolution pacifique des conflits, avec un tropisme onusien affiché : le Kazakhstan a ainsi été le premier pays d'Asie centrale élu membre du Conseil de sécurité de l'ONU (2017-2018) ; le président Tokaïev fut entre 2011 et 2013 vice-secrétaire général de l'Office des Nations unies à Genève ; le pays accueille plus de 20 représentations ou antennes de l'ONU sur son territoire. Il est également membre de l'OMC depuis 2015 et coopère activement à l'OCDE.

Le Kazakhstan est par ailleurs signataire depuis novembre 2025 des Accords d'Abraham² ; il a récemment accepté l'invitation de Donald Trump pour participer au Conseil de la paix pour Gaza³.

1. Une relation complexe avec Moscou

Après l'effondrement de l'espace soviétique, la Russie est demeurée pour le Kazakhstan une partenaire naturelle – pour ne pas dire obligée - et des liens forts se sont tissés entre les deux puissances : le Kazakhstan appartient notamment à l'Union économique eurasiatique (UEE) et à l'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC), toutes deux sous l'égide de Moscou.

La proximité entre les deux pays est nourrie par une histoire commune sous l'ère soviétique, la présence d'une importante population russophone sur son territoire (20% de sa population totale) ainsi que par de nombreux échanges matériels et culturels entre russes et kazakhs. Leur relation fut rythmée par de fréquentes visites de haut niveau (jusqu'à 7 visites en 2022).

a) La diplomatie d'Astana dans la tourmente du conflit ukrainien : de la condamnation implicite au soutien explicite

En 2022, l'épisode tragique du « janvier sanglant » kazakhstanais, d'une part, et le déclenchement du conflit ukrainien, d'autre part, sont venus fragiliser l'équilibre précaire recherché par la diplomatie multivectorielle kazakhstanaise, et ont reconfiguré les orientations de la politique étrangère du pays.

¹ Le Kazakhstan est notamment signataire du Traité de Semipalatinsk (2009) et du Traité de l'interdiction de l'arme atomique (2017).

² Processus lancé en 2020 par Donald Trump, en vue d'encourager les pays arabes notamment à normaliser leurs relations avec Israël.

³ Instance créée le 14 janvier 2026 par Donald Trump en vue de viser à faire respecter la phase 2 du plan de paix à Gaza.

En janvier 2022 en effet, le Kazakhstan s'est trouvé confronté à une grave crise politique, suite à un épisode insurrectionnel particulièrement violent. Ce sont les forces de l'OTSC, déployées à la demande du Président Tokaiev, qui ont permis un rapide retour à l'ordre¹; cependant cet appui immédiat et efficace du Kremlin a *de facto* conféré à la Russie un statut tutélaire sur le pays, au détriment de sa souveraineté, et compromis le fragile équilibre construit par la diplomatie kazakhstanaise.

Toutefois, le Kazakhstan, conscient d'avoir atteint une taille critique à partir de laquelle une certaine indépendance d'appréciation demeure possible, entend bien profiter de sa situation de « poids lourd » de l'Asie centrale pour éviter d'être satellisé par Moscou. Le conflit ukrainien constitue à cet égard un véritable défi pour la diplomatie d'Astana, qui tente d'adopter une position d'équilibre, se prévalant de sa neutralité, cherchant à affirmer sa souveraineté et son indépendance vis-à-vis de Moscou tout en évitant de s'aliéner son puissant voisin.

Il semble cependant qu'au fil du temps le discours kazakhstanais, après avoir quelques temps relayé la position occidentale, ait progressivement basculé vers une rhétorique pro-russe, évolution révélatrice des intimidations du Kremlin.

Ainsi, dès le début du conflit, le gouvernement kazakhstanais a pris publiquement ses distances avec les actes de Moscou - position courageuse, mais trahissant peut-être également la crainte de se trouver un jour dans une situation comparable à celle de l'Ukraine - : en annonçant qu'elle ne reconnaissait pas l'indépendance des territoires séparatistes, et en refusant de cautionner l'invasion de l'Ukraine, Astana s'est clairement démarquée de Moscou.

Dès lors, les tensions avec le Kremlin n'ont fait que s'intensifier : En mars-avril 2022, des manifestations hostiles à la Russie ont rassemblé plusieurs milliers de personnes à Almaty. Le Kazakhstan a acheminé plusieurs tonnes d'aide alimentaires et médicales vers l'Ukraine par avion *via* la Pologne, pays membre de l'OTAN. En mai de la même année, le gouvernement kazakhstanais a décliné l'invitation à participer au défilé militaire de célébration de la fin de la « Grande Guerre patriotique ». Bien plus, le gouvernement kazakhstanais, en déclarant qu'il ne permettrait pas que son pays soit utilisé pour contourner les sanctions contre la Russie, a provoqué un refroidissement sans précédent dans les

¹ Ces événements, connus sous le nom de Kandy kantar (« janvier sanglant ») se sont déroulés au cours de la première semaine de janvier 2022 : un mouvement de protestation socio-économique, dont l'élément déclencheur fut la hausse du prix du gaz naturel liquéfié, a entraîné dans plusieurs villes du pays et notamment à Almaty des émeutes d'une intensité et d'un degré de violence inusités, que le pouvoir en place qualifia de « tentative de coup d'Etat ». Débordé par cette situation, le Président Tokaiev demanda l'aide du Président Poutine, de sorte que dès le lendemain fut déployée dans le pays une force de 3000 à 4000 soldats de l'OTSC dont près de la moitié était constituée par des militaires russes de la 45^{ème} brigade spéciale aéroportée. En quelques jours la situation redévoit sous contrôle, l'état d'urgence put être levé et les troupes de l'OTSC se retirèrent.

Le bilan officiel de ces événements est de 238 morts et un millier de blessés ; 5800 personnes ont par ailleurs été arrêtées.

C'est à la suite de cet épisode sanglant que le Président Tokaiev a lancé une série de réformes visant à moderniser les institutions politiques et économiques du pays. Des élections anticipées se sont tenues en novembre 2022, à l'issue desquelles le Président Tokaiev a été réélu dès le premier tour avec 81% des voix.

relations russo-kazakhstanaises depuis l'indépendance du pays. Au forum économique de Saint-Pétersbourg de juin 2022, le président Tokaiev a répété à son homologue russe qu'il ne reconnaîtrait pas l'indépendance des républiques ukrainiennes séparatistes, et signifié que le soutien militaire russe reçu six mois plus tôt ne valait pas pour le Kazakhstan déclaration d'allégeance¹. Lors d'un entretien avec le président du Conseil européen Charles Michel pendant l'été 2022, le Président Tokaiev exprima sa volonté de voir le Kazakhstan contribuer à l'atténuation de la crise énergétique européenne.

Ces dernières prises de position ont déclenché l'ire du Kremlin, qui réagit en coupant les exportations de pétrole kazakhstanais vers l'Europe *via* le port russe de Novorossiïsk, sur la mer Noire (par lequel transite 80% du pétrole du pays). Le président Tokaiev envisagea alors de nouvelles voies pour exporter son pétrole sans passer par la Russie, ainsi qu'une augmentation de la capacité d'un oléoduc transportant du pétrole en Chine. Mais force fut de constater qu'aucune de ces solutions ne pouvait être durablement opérationnelle.

Prenant acte de ce rapport de forces, le président Tokaiev en revint alors à une diplomatie plus soucieuse des susceptibilités russes ; de sorte qu'à cette période chaotique et tendue succéda une phase de désescalade dans les relations bilatérales. Le 28 novembre 2022, le président kazakhstanais se rend à Moscou pour sa première visite à l'étranger après sa réélection, et loue les liens historiques entre son pays et la Russie, tandis que son homologue fait l'éloge du « *caractère spécial* » des relations entre les deux pays². Un an plus tard, en novembre 2023, Vladimir Poutine se rend à son tour à Astana, où il se félicite à nouveau, dans une conférence commune avec le président Tokaïev, des liens qui unissent leurs pays. La relation entre les deux pays, qui s'engagent à s'abstenir « *de toute action susceptible de nuire au partenariat stratégique et aux relations d'alliance entre les deux États* »³ se renforce et s'apaise officiellement.

Cependant, dans le même temps, les déclarations provocatrices visant l'intégrité territoriale du Kazakhstan se sont multipliées : en 2023, Alexeï Jouravlev, vice-président de la commission de la défense de la Douma russe, a déclaré qu'il faudrait « *supprimer le Kazakhstan* » ; en 2024, un autre député, Piotr Tolstoï, a déclaré que le Kazakhstan pourrait devenir « *le prochain problème* » de la Russie après l'Ukraine.

Depuis lors, le discours du président Tokaiev s'est rapproché des positions russes : à titre d'exemple, lors d'une rencontre avec le chancelier allemand Olaf Scholz, le président kazakhstanais a affirmé qu'il considérait la Russie comme « *militairement invincible* », relayant ainsi le narratif russe selon lequel sa victoire serait inéluctable. Quant à l'aide humanitaire à destination de l'Ukraine, elle est dorénavant réduite à des initiatives privées.

En novembre 2025, les deux pays ont signé une Déclaration sur le partenariat stratégique privé afin de renforcer leur coopération bilatérale, et ont évoqué une possible livraison de gaz russe au Kazakhstan⁴.

Il semble ainsi que Moscou, soufflant alternativement le chaud et le froid, soit parvenu à ramener Astana, manifestement réticente initialement au narratif russe, à une diplomatie plus conciliante. Il n'en

¹ Il a notamment affirmé, faisant référence à l'intervention de l'OTSC, que la Russie « ne devrait pas essayer de s'attribuer le rôle de sauveur, car personne ne va servir et se prosterner ».

² S'agissant du conflit russo-ukrainien toutefois, tout en adoptant un ton moins critique envers la Russie, il se borne à faire part de sa tristesse en déclarant : « Nous ne devons pas permettre aux peuples fraternels russe et ukrainien de se séparer pour des dizaines, voire des centaines d'années avec des rancunes qui ne cicatrisent pas ».

³ Document en 37 points signé à l'occasion du 30^{ème} anniversaire de l'établissement des relations diplomatiques entre les deux pays.

⁴ Cf <https://www.aa.com.tr/fr/monde/la-russie-et-le-kazakhstan-signent-une-declaration-historique-pour-renforcer-leur-cooperation-bilaterale/3742144>

reste pas moins que cette esquisse de résistance témoigne d'une réelle indépendance d'appréciation de la part de la diplomatie kazakhstanaise et d'une aspiration à une certaine autonomie stratégique, affranchie de la domination du Kremlin.

b) *De fait : une forte dépendance vis-à-vis de la Russie*

➤ **Un développement des échanges à double tranchant**

Le Kazakhstan, pays enclavé dépourvu de tout accès maritime, se trouve inévitablement tributaire du territoire et des infrastructures russes pour son commerce extérieur, notamment ses exportations d'hydrocarbures qui transitent par le port russe de Novorossiïsk sur la mer Noire (*voir A. 2) a) ci-dessus*).

Mais cette situation a pris une tournure particulière depuis 2022 - date de la mise en place des sanctions financières à l'encontre de la Russie : **le Kazakhstan est alors devenu l'un des principaux partenaires des entreprises russes, assurant ce que l'on appelle les « importations parallèles »** - un mécanisme permettant à Moscou d'accéder à des biens soumis à sanctions sans l'autorisation des détenteurs de droits. Le Kremlin cherche à utiliser le Kazakhstan comme plaque tournante logistique, financière et monétaire afin de contourner les sanctions, reconstituer ses réserves de devises, transférer des capitaux et étendre l'influence des entreprises russes dans des secteurs stratégiques.

Cependant, ce rapprochement avec Moscou est plutôt pour le pays une source de coûts socio-économiques importants, telles la hausse de l'inflation, l'instabilité monétaire, la croissance du secteur informel et l'augmentation de la dépendance vis-à-vis de l'économie russe.

En fin de compte, la réexportation ne stimule pas le développement de l'économie kazakhstanaise, mais contribue uniquement à faire du pays **un centre logistique de transbordement**.

Par ailleurs, la plupart des transactions étant effectuées en roubles, il s'ensuit une fuite des devises hors du Kazakhstan et un affaiblissement significatif du *tenge* (monnaie nationale). La conséquence en est **une inflation ayant atteint 20,3 % en 2022, et qui demeure à un niveau élevé**. Bien que le Kazakhshtan vise un objectif-cible de 5% dans sa stratégie monétaire, l'inflation se maintient aux alentours de 11% en 2025.

On observe en outre **une chute spectaculaire, de l'ordre de 28%, des investissements directs étrangers**. Or la note de l'IFRI précitée l'impute à une perte de confiance des investisseurs liée à cette situation globale : « *Si les autorités officielles expliquent ce phénomène par des facteurs cycliques – comme l'achèvement du projet du gisement pétrolier de Tengiz –, d'autres éléments révèlent une tendance plus systémique. Une chute aussi brutale des investissements pourrait témoigner de l'inquiétude des partenaires étrangers du Kazakhstan quant à l'instabilité politique et aux perspectives économiques du pays.* »

➤ Des forces armées encore tributaires de Moscou, malgré des efforts de diversification

Militairement, le Kazakhstan, historiquement très dépendant des équipements russes, cherche à **diversifier son approvisionnement**, avec des importations de matériels d'origine notamment européenne et américaine, comme les avions cargo C295 d'AIRBUS, les avions d'entraînement militaire tchèques L-39 Albatros, les hélicoptères Bell-205, et les hélicoptères H145. Il a également acquis des drones Wing Loong chinois.

Il cherche surtout à **développer des capacités propres**, s'appuyant sur des partenariats diversifiés : tout récemment¹, il a annoncé la mise en service de nouveaux véhicules blindés comme l'Aibar 4x4², le Taimas 8x8³ et une nouvelle version du Barys⁴.



© Novastan

Depuis le début des années 2010, le pays s'appuie sur *Kazakhstan Paramount Engineering* (KPE), une coentreprise fondée avec le groupe sud-africain *Paramount Group*, afin de développer une capacité locale de production de véhicules blindés.

¹ Source : Novastan, *Avec de nouveaux blindés, le Kazakhstan fait évoluer son armement pour une diversification prudente*, 6 janvier 2026.

² Véhicule blindé léger développé à partir de la plateforme turque Cobra II d'Otokar, ce véhicule multirôle est le fruit d'une coopération industrielle entre ingénieurs kazakhs et turcs, illustrant la montée en puissance progressive d'un savoir-faire local adossé à des partenaires étrangers.

³ Le Taimas 8x8 repose sur le châssis de l'Otokar Arma turc, confirmant la solidité du partenariat avec Ankara, tout en y associant une tourelle d'origine chinoise. Le Taimas 8x8 marque pour le Kazakhstan l'ambition de ne plus se limiter à l'assemblage de plateformes étrangères, mais de structurer une capacité industrielle plus autonome et technologiquement intégrée.

⁴ Le Terrex Barys-A 8x8 met l'accent sur la modularité, la protection de l'équipage et l'intégration de systèmes numériques avancés. Le 6 décembre 2024, KPE a signé un accord de coopération stratégique avec le groupe singapourien ST ENGINEERING, marquant une inflexion notable dans l'orientation industrielle du pays. Cette collaboration a abouti, le 5 avril 2025, à la présentation du premier prototype du Terrex Barys-A 8x8, dérivé de la plateforme singapourienne Terrex 2, déjà en service au sein des forces armées de Singapour. Elle marque également les premiers pas d' Astana dans le développement d'une industrie de défense non alignée sur les sphères russe ou turque.

Cependant, malgré ces efforts récents, en 2024, **plus de 90 % du matériel militaire du Kazakhstan provient encore de sources ex-soviétiques ou russes**. Le pays dépend entièrement de la Russie, notamment, pour sa défense aérienne, son artillerie, et ses chars de combat.

Les liens doctrinaux entre les dirigeants militaires et politiques de la Russie et du Kazakhstan restent solides : les hauts responsables militaires kazakhstanais, y compris les ministres de la Défense et des officiers de haut rang, suivent régulièrement des formations dans des établissements militaires russes. Dans l'ensemble, **environ 90 % des militaires kazakhstanais suivant une formation à l'étranger le font dans des universités militaires russes**.

S'agissant du Cosmodrome de Baikonour¹, gravement et sans doute définitivement endommagé après le tir du 27 novembre dernier, les auditions ont permis de confirmer qu'il n'était plus opérationnel.



©Serguey Khvorostov / AFP

Enfin, si le Kazakhstan participe à tous les exercices militaires de l'OTSC, sa participation aux exercices conduits dans le cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) a cessé après 2020.

c) *La promotion de l'identité kazakhstanaise contre l'influence russe*

➤ **Les russes kazakhstanais : une intégration réussie**

Le Kazakhstan, comme c'est le cas dans plusieurs ex-républiques soviétiques, distingue au sein de sa nation **130 ethnies, parmi lesquelles notamment les ethnies kazakhe (actuellement 71%) et russe (15 %)**.

Historiquement, l'Union soviétique a provoqué d'importants mouvements de populations ayant conduit à placer les kazakhs ethniques en situation minoritaire au moment de l'indépendance du pays en 1991. Depuis lors, au fil des migrations, très fluides au sein de la CEI, et des mélanges de populations, l'ethnie kazakhe y est redevenue largement prédominante. Depuis le début du conflit ukrainien par ailleurs, **près de 100 000**

¹ Le centre spatial de Baikonour a été construit par l'Union soviétique et inauguré en 1955. Les lancements commencent en 1957 avec les tirs de la fusée R7, lanceur du premier satellite Spoutnik 1. Puis ce fut le vol de Youri Gagarine dans l'espace.

Sa position fut un certain temps inconnue, maquillée par l'URSS.

Le site, d'une superficie de 6 717 km² est actuellement loué et administré par la Fédération de Russie en tant qu'enclave jusqu'en 2050.

ressortissants russes, fuyant notamment la conscription, ont trouvé refuge au Kazakhstan.

Cette population russe est intégrée de façon harmonieuse, et même si très ponctuellement certaines régions du Nord du pays (Petropavlosk) font l'objet de déclarations « séparatistes », elles ne manifestent pas ou peu de nostalgie russe ou soviétique – notamment du fait que, comme le soulignait l'une des personnes lors de son audition par la rapporteure, « *on vit mieux au Kazakhstan qu'en Russie* » : **Contrairement à la situation dans d'autres ex-républiques soviétiques, il n'existe pas de communauté russe entretenant un lien avec la Russie** ; il n'est donc pas pertinent de parler de « diaspora russe »,¹ mais **simplement d'une « minorité d'ascendance slave »**, qui cohabite globalement sans heurts avec les kazakhs et les autres ethnies kazakhstanaises.

➤ La reconquête de la langue kazakhe

La politique linguistique soviétique (usage du russe obligatoire) a conduit à faire reculer l'usage de la langue nationale. **En 1991, le kazakh était parlé par moins de la moitié des kazakhs ethniques. Au moment de l'indépendance du pays, il obtenu le statut de langue d'État, et le russe de langue officielle.**

L'usage du kazakh, vecteur d'identité nationale, est aujourd'hui en nette progression, et **la langue nationale est désormais maitrisée par 80 % de la population, contre 83 % pour le russe**, qui reste une langue de communication interethnique largement utilisée dans les milieux professionnels.

¹ *La doctrine russe définit, comme au temps de l'Empire puis de l'Union soviétique, la catégorie hybride des « compatriotes » (sootetchestvennik) russes, la « citoyenneté » relevant de l'État et la « nationalité » conçue comme une identité ethnique et inaliénable.*

Une loi votée en 2010 par la Fédération de Russie a légitimé la notion de « compatriote » pour désigner des citoyens russes, ainsi que leurs descendants, pouvant vivre à l'étranger mais conservant un « lien spirituel sinon quasi génétique » avec leur pays d'origine. Cette loi vise tout particulièrement les populations qui, historiquement - l'impérialisme russe ayant connu, au fil des siècles, des avatars divers -, ont permis la colonisation par la Russie ou l'URSS de différents territoires.

Or, dans le discours poutinien, l'appartenance ethnique prime souvent sur la nationalité juridique. Cette vision des choses permet en outre de légitimer des interventions dans les pays accueillant ces « compatriotes ».

La langue constitue à cet égard un marqueur central de cette notion hybride, ce qui fait de la russophonie un enjeu géopolitique majeur. Pour le Kremlin en effet, ces russes de l'étranger constituent les soldats potentiels de la guerre d'influence qu'il conduit notamment dans les anciennes républiques soviétiques, et constituent les bases de ses nouvelles « sphères d'influence ».

La télévision par câble et par satellite constitue un vecteur privilégié pour renouer le contact avec ces communautés, ciblées par une propagande jouant sans vergogne sur l'émotion pour aviver un sentiment national d'autant plus puissant qu'il s'appuie sur la nostalgie d'un passé souvent fantasmique et sur un sentiment identitaire qui, quelle que soit la réussite d'une intégration, demeure fort.

La langue khazakhe est utilisée majoritairement sur les deux tiers du territoire, le russe demeurant prépondérant au Nord du pays :



- La carte de la culture kazakhe, contre les influences extérieures

Même en l'absence de différend entre le Kazakhstan et la Russie, « la guerre déclenchée par la Russie contre l'Ukraine [...] a servi d'avertissement implicite, illustrant le coût élevé que peuvent payer les voisins « désobéissants » écrivent Vera Grantseva et Rakhimbek Abdrakhmano dans la note de l'IFRI précitée ; la diplomatie multivectorielle conduite par le Kazakhstan, conciliante par rapport à Moscou, vise manifestement à éviter de subir le même sort que l'Ukraine.

Ceci explique que depuis 2022, le Kazakhstan ne ménage pas ses efforts pour tenir à distance Moscou et promouvoir l'identité kazakhstanaise par le biais de l'éducation, de la culture, de la langue, de l'alphabet¹, stratégie révélatrice d'une volonté d'éviter de perdre le contrôle de ses ressortissants russes et de désamorcer le potentiel risque que pourrait représenter l'influence de Moscou. Le pays conduit ainsi avec détermination une politique de « décolonisation symbolique », visant à rétablir les traditions et la toponymie nationales au détriment des héritages russes ou soviétiques.

Tout en encourageant l'usage du kazakh, le gouvernement kazakhstanais affiche cependant à l'égard de la langue russe un réel pragmatisme et ne pratique aucune politique discriminatoire à l'égard des russophones ; les résultats positifs obtenus sont le fruit de ce parti pris évitant toute conflictualité.

En même temps, la promotion de la culture traditionnelle constitue également un rempart efficace contre une islamisation radicale de la société

¹ Voir notamment le reportage <https://www.arte.tv/fr/videos/129256-000-A/kazakhstan-se-derussifier-a-tout-prix/>.

- par contagion notamment du proche Afghanistan - que le gouvernement kazakhstanais souhaite éviter à tout prix. Il encourage la pratique d'un islam très modéré, et notamment le port de costumes traditionnels kazakhes au lieu du voile¹.



©Reddit.com

2. Le contrepoids occidental

Au sein de la diplomatie dite « multivectorielle » conduite par Astana, l'Occident constitue l'un des principaux contrepoids à la domination russe. Aussi le pays cultive-t-il avec soin les différents vecteurs de cette relation.

a) Pour l'Union européenne : un partenaire stratégique prometteur

Le Kazakhstan et le premier pays de la région avec lequel l'Union européenne a conclu dès 1995 un accord de partenariat et de coopération, étendu en 2015 par la signature d'un **accord de partenariat et de coopération renforcé**. L'Union européenne, **premier partenaire commercial et investisseur étranger**, avec un volume total d'échange de biens de 45 milliards d'euros en 2024, soit 37% du commerce extérieur total du Kazakhstan, est un partenaire économique majeur pour le pays.

En juin 2019 l'**Union Européenne** a adopté sa « **Nouvelle stratégie pour l'Asie centrale** »², reposant sur trois priorités : la résilience, la prospérité et la croissance économique, et la coopération politique, affichant ainsi l'importance grandissante à ses yeux de cette région.

¹ Le voile intégral est interdit au Kazakhstan.

² Cette approche a été renforcée, en septembre 2022, avec l'objectif du « Global Gateway », présenté par la présidente de la Commission européenne, Ursula Von der Leyen, lors de son discours sur l'état de l'UE, visant à renforcer l'interconnexion de l'UE avec le reste du monde.

Il s'agit d'une stratégie de plus de 40 milliards d'euros de dépenses en technologie et en infrastructures, considérée comme une réponse aux « Nouvelles routes de la Soie ».

En 2022, dans le contexte de l'invasion russe en Ukraine et du plan « RePower EU » un protocole d'accord a été signé entre la Commission et le Kazakhstan dans le domaine des matériaux stratégiques¹, des batteries et de l'hydrogène vert.

Le sommet UE/Asie centrale qui s'est tenu le 4 avril 2024 à Samarcande a donné lieu à l'établissement d'un partenariat stratégique entre l'Union européenne et l'Asie centrale.

Le Kazakhstan est, par ailleurs, le premier pays d'Asie centrale avec lequel l'Union européenne a engagé, en 2025, une négociation concernant la facilitation de la délivrance des visas et la réadmission des personnes (*Voir IV.C. ci-après*) - ce qui correspond à une demande de longue date de la Partie kazakhstanaise.

Si le Kazakhstan et l'Union européenne apparaissent avoir noué une relation privilégiée², il reste au partenaire européen à mettre à profit les opportunités présentes, dans un environnement particulièrement concurrentiel du fait de la forte présence chinoise.

b) Avec l'OTAN : une coopération en demi-teinte – qui a le mérite d'exister

Les relations entre l'OTAN et le Kazakhstan ont débuté en 1992, au lendemain de l'indépendance du pays, lorsque le pays a adhéré au Conseil de coopération nord-atlantique. Le pays a adhéré en 1994 au Partenariat pour la paix (PPP) ; il dispose avec l'OTAN d'un partenariat limité, signé en 1994, sous forme d'un programme de partenariat individualisé, portant principalement sur la formation et l'interopérabilité. Depuis 2007, il bénéficie notamment du Programme de renforcement de la formation « défense » (DEEP)³.

La relation est positive et régulière, bien que peu approfondie ; le Kazakhstan n'envisage pas d'adhérer à l'OTAN. Depuis le déclenchement du conflit ukrainien, le partenariat s'est quelque peu distendu, et le Kazakhstan ne participe plus notamment aux exercices conjoints.

Cette relation est suivie de près par Moscou : récemment, la décision d'Astana de fabriquer certaines munitions au format OTAN a entraîné des vives réactions en Russie.

¹ Le Kazakhstan produit 19 des matières premières essentielles à l'économie de l'Union européenne ; le président Tokaïev a déclaré que son pays pouvait « devenir un fournisseur fiable pour l'industrie de l'Union européenne ».

² Cf <https://euractiv.fr/news/lue-reflechit-a-sa-strategie-alors-que-le-kazakhstan-renforce-son-partenariat-avec-la-chine/>

³ Cf <https://www.nato.int/fr/what-we-do/partnerships-and-cooperation/relations-with-kazakhstan>.

3. Avec la Chine : un partenariat essentiellement commercial et logistique

La Chine est un partenaire clé du Kazakhstan, qu'elle place au cœur de stratégie de ses Nouvelles routes de la soie. Elle investit massivement dans le pays : **plus de 6000 entreprises chinoises opèrent au Kazakhstan, dans des secteurs tels les hydrocarbures, l'énergie, le transport et la logistique.** La Chine constitue son deuxième importateur ainsi que son deuxième client, avec, en 2023, des échanges atteignant 30 milliards de dollars.

Les Nouvelles Routes de la Soie sont venues renforcer la position du Kazakhstan, par ailleurs membre de l'Organisation de la coopération de Shanghai, comme plaque tournante du transit eurasien, avec la montée en puissance du « Corridor central » : ainsi, le volume transporté *via* cet itinéraire est passé de 444 000 tonnes en 2021 à 4 165 000 tonnes en 2023, (x 9,4 en seulement deux ans). **Cependant, le développement de la coopération économique avec la Chine reflète davantage le rôle croissant du Kazakhstan comme pays de transit que l'approfondissement de leurs relations bilatérales.**

De plus, à partir de 2022, la route kazakhstanaise s'est vue utilisée pour **l'exportation, à grande ampleur, de produits chinois à double usage à destination de la Russie¹**, ce qui a valu à certaines entreprises kazakhstanaises impliquées dans ce transit (« Kazstanex », « KBR-Technology », « Defence Engineering», etc.) d'être soumises à des sanctions secondaires des États-Unis.

La Chine dispose par ailleurs de coopérations au plan sécuritaire avec les autorités kazakhstanaises, liées notamment au voisinage entre le Kazakhstan et le territoire ouïghour de Xinjiang.

Fin août 2025, le président Tokaiev s'est rendu en Chine pour participer à la réunion de l'Organisation de coopération de Shanghai, à laquelle appartient le Kazakhstan, et à la huitième réunion du Conseil commercial bilatéral. Ce voyage fut pour lui l'occasion d'approfondir le partenariat stratégique entre les deux pays.

¹ *La note de l'IFRI précitée recense les faits suivants : Depuis 2021, « la Chine a quadruplé ses livraisons de voitures au Kazakhstan (61 400 unités), doublé celles d'ordinateurs (6 millions d'unités) et augmenté de 10 % celles de matières plastiques et de produits en plastique. Les livraisons de tracteurs au Kazakhstan ont été multipliées par trente, passant de 20 800 unités en 2021 à 623 300 unités en 2023. Les importations de camions ont été multipliées par dix, passant de 127 000 unités en 2021 à 1,3 million d'unités en 2023. Les livraisons de voitures particulières ont été multipliées par huit, passant de 103 400 unités (2021) à 835 300 unités (2023). Les importations de machines à laver ont été multipliées par six au cours de la même période, passant de 13 600 unités à 82 400 unités. Les livraisons de générateurs électriques ont été multipliées par six, passant de 25 600 unités à 150 000 unités. Les électrodes et les balais de charbon ont commencé à être importés en quantités beaucoup plus importantes, passant de 16 700 unités les années précédentes à 69 600 unités. Les livraisons de chauffe-eau et de radiateurs électriques ont presque doublé, passant de 58 700 unités à 108 000 unités. »*

Certaines tensions persistent entre les deux pays, liées notamment à la détention en Chine de ressortissants chinois d'ethnie kazakhe. La question ouïghoure est également sensible. D'une manière générale, une **certaine sinophobie ambiante** demeure perceptible au Kazakhstan, qui s'est exprimée à plusieurs reprises par des manifestations hostiles, notamment en septembre 2019¹.



4. Une présence turque relativement modeste

Le Kazakhstan entretient avec la Turquie d'importantes relations diplomatiques, au plan politique, commercial et culturel. La Turquie est très présente dans les secteurs de la consommation et du BTP ; la coopération en matière de défense et d'armement a également connu une progression depuis 2022 (acquisitions de drones *Bayraktar*).

Cependant, malgré la proximité linguistique, la participation du Kazakhstan à l'Organisation des États turcs (OET)² et la popularité dans l'opinion publique kazakhstanaise du Grand Turan³, le partenariat avec la Turquie demeure relativement en retrait⁴. La Turquie reste principalement une destination d'émigration (travail, études).

¹ Voir notamment : *Courrier international*, 12 septembre 2019 : Au Kazakhstan, la Chine conspuée.

² L'OET est une organisation internationale regroupant les États de langues turciques. Elle vise à promouvoir le développement fraternel entre ces pays, dans les domaines économique, énergétique et culturel.

³ Le « Grand Turan » est un projet, initialement promu par le Parti des Jeunes Turcs au début du XX^e siècle, visant l'union centrale asiatique des nations turciques.

⁴ A titre de comparaison, en 2023, le commerce extérieur du Kazakhstan avec la Turquie atteignait à peine 6 milliards de dollars, contre 27 milliards de dollars avec la Russie. De même, les investissements russes dans le pays dépassent 50 milliards de dollars, contre seulement 4,6 milliards de dollars pour la Turquie.

III. LES RELATIONS BILATÉRALES

Malgré une présence française au Kazakhstan quantitativement faible, avec 285 résidents, et une communauté kazakhstanaise en France d'effectif également modeste (3000 personnes environ), la coopération franco-kazakhstanaise est ancienne et nourrie, avec un premier traité bilatéral d'amitié, d'entente et de coopération signé dès 1992. François Mitterrand fut le premier chef d'État européen à effectuer une visite d'État au Kazakhstan, dès 1993. 2008 a marqué une montée en puissance pour la relation entre les deux pays, avec la signature d'un partenariat stratégique dans tous les domaines d'intérêt mutuel. Les relations bilatérales se sont depuis lors progressivement approfondies, permettant en 2024 d'élever le partenariat signé en 2008 au niveau **de partenariat stratégique renforcé**¹.

Les visites et entretiens à haut niveau entre les deux pays sont fréquents et témoignent du dynamisme de la relation.

On rappellera ainsi :

- le déplacement du Président Sarkozy en 2009,
- la visite du Président Nazarbaïev en 2010,
- celle du Président Hollande en 2014, complétée par des entretiens réguliers au plus haut niveau,
- la première visite européenne du Président Tokaïev après sa réélection, effectuée les 29 et 30 novembre 2022 à Paris,
- la visite du Président Macron à Astana le 1^{er} novembre 2023 dans le cadre d'une double visite au Kazakhstan et en Ouzbékistan, qui a permis de signer un accord intergouvernemental relatif aux activités de l'Agence française de développement (AFD) au Kazakhstan, ainsi qu'un accord intergouvernemental relatif à l'ouverture d'établissements d'enseignement français et à l'enseignement du français dans les établissements scolaires du Kazakhstan.
- la visite d'Etat, les 4 et 5 novembre 2024, du président Tokaïev en France. Au total, cette visite a donné lieu à la signature d'une quarantaine d'accords institutionnels et économiques, y compris avec l'AFD. Cinq documents ont été signés à l'Élysée, en présence des deux chefs d'État, dont le présent accord intergouvernemental sur la réadmission des personnes, mais aussi une feuille de route relative à un partenariat stratégique sur les minerais critiques ainsi qu'un protocole d'accord de coopération dans le domaine de l'archéologie entre l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) et l'Institut d'archéologie kazakhstanais Margulan. Par ailleurs, deux déclarations d'intention ont été signées dans le domaine des musées et du patrimoine culturel, et une dans le domaine de la coopération en matière de soins et de l'accès aux soins.
- l'entretien du Président Macron avec son homologue kazakhstanais à Riyad le 3 décembre 2024, en marge du *One Water Summit*, dans le but d'élever les questions relatives à l'eau au rang de priorité mondiale,

¹ Cf <https://www.revuepolitique.fr/la-france-et-le-kazakhstan-un-partenariat-strategique-renforce-passerelle-et-accelerateur-de-la-cooperation-entre-leurope-et-lasie-centrale/>

- ainsi que l'entretien, entre les deux Présidents, en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies à New York le 23 septembre 2025.

Sur le plan conventionnel, nos pays sont liés par un tissu juridique riche, dont la liste figure en *Annexe*, de 25 partenariats et conventions actuellement en vigueur, couvrant l'aide au développement, la transition énergétique, l'économie, la gouvernance, l'entraide judiciaire, la protection civile ou encore la sécurité.

La France est le 9^{ème} partenaire commercial du Kazakhstan (le deuxième partenaire européen après l'Italie), avec un volume d'échanges bilatéraux de 4,9 milliards d'euros en 2024 (en progression de 22% par rapport en 2020), soit 1,2 milliards d'euros d'exportations françaises et 3,6 milliards d'euros d'exportations. De son côté, le Kazakhstan est le premier partenaire commercial de la France en Asie centrale, représentant 85% des échanges avec la région. Plus de 200 entreprises françaises sont actives au Kazakhstan (dont Total Energies, Air Liquide, Alstom, Danone).

Les échanges entre nos deux pays demeurent dominés par l'importation de pétrole brut, qui représente 88% de nos importations en provenance du Kazakhstan. Le pays est en effet le 3^{ème} fournisseur de pétrole brut de la France en 2023. La France importe également des combustibles nucléaires traités (soit 7% de ses importations, le Kazakhstan étant notre premier fournisseur d'uranium) et des métaux non ferreux. Les importations kazakhstanaises en provenance de la France sont quant à elles majoritairement composées d'aéronefs et d'engins spatiaux (pour un tiers du volume), de matériels ferroviaires (16%) mais aussi de préparations pharmaceutiques. En excluant les hydrocarbures naturels, la balance commerciale entre la France et le Kazakhstan devient nettement excédentaire.

La France figure parmi les premiers investisseurs étrangers du pays (le deuxième investisseur européen après l'Italie), avec, en 2024 un stock d'investissements dans le pays de 7653 millions d'euros : on compte plus de 200 groupes ou entreprises français au Kazakhstan, parmi lesquels Total Energies, ADP, Air liquide, Lactalis, Thales, Alstom, Decathlon..., dans les secteurs des hydrocarbures, des industries extractives, de l'aéronautique, du ferroviaire, de la distribution et de l'agro-alimentaire ; et plusieurs projets conjoints sont en cours de développement, notamment dans les domaine du transport et des énergies renouvelables.

L'AFD développe en outre des programmes dédiés à l'entreprenariat féminin, la résilience du système de santé et la gestion des ressources en eau.

La présence française au Kazakhstan s'exprime par ailleurs à travers notre réseau culturel et de coopération.

Notre réseau culturel au Kazakhstan est structuré par **quatre Alliances Françaises** accueillant un total de 2000 étudiants. Après celles d'Almaty (crée en 2004, 950 étudiants en 2019), Astana (2005, 612 étudiants),

deux nouveaux pôles ont été récemment labellisés par la Fondation des Alliances Françaises : Chymkent et Karaganda.

Notre coopération scientifique et technique s'appuie sur une trentaine de partenariats et sur **deux instituts franco-kazakhstanais de formation et de recherche** :

- L'Institut Sorbonne-Kazakhstan (ISK), inauguré par les présidents Hollande et Nazarbaïev en 2014, qui propose une offre de formation en économie, droit et relations internationales en partenariat avec l'université de Poitiers, l'université de Lorraine et l'INALCO,
- Le « Centre géo-énergies », créé en 2010 par l'université de Lorraine et l'université nationale Al-Farabi, qui dispense des masters « Énergies » et des thèses de doctorat.

En 2023-2024, la France accueillait **667 étudiants kazakhstanais** (+13 % en 5 ans) grâce à une politique active de bourses : 124 bourses d'excellence ont ainsi été délivrées en 2023 par notre ambassade.

Le renforcement de notre relation bilatérale s'effectue de manière concordante avec le rapprochement entre l'Union européenne et le Kazakhstan, qui fut le premier pays d'Asie centrale à signer un accord de partenariat et de coopération renforcé avec l'Union européenne en 2015 – et qui est pleinement entré en vigueur en mars 2020. Des négociations, que la France soutient, sont par ailleurs en cours sur les mobilités légales et l'exception de visas pour les titulaires de passeports de service, ainsi que sur la réadmission des personnes (*voir IV. C. ci-dessous*).

IV. LE CONTENU DE LA CONVENTION

L'accord faisant l'objet du présent rapport vise à mettre en place, sur la base de la réciprocité, un cadre juridique fluide et efficace pour l'**identification et le retour sûr et légal des personnes ne remplissant pas ou plus les conditions d'entrée et de séjour sur le territoire des Parties¹, qu'il s'agisse de ressortissants de la Partie requise, de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides entrés, séjournant ou résidant illégalement sur le territoire de la Partie requérante.**

Ce texte intervient dans le contexte d'une croissance importante des échanges humains et de la circulation de personnes entre les deux pays (+28 % de premiers titres de séjour délivrés par an entre 2019 et 2023).

A. HISTORIQUE DES NÉGOCIATIONS

Dans la continuité de l'accord de partenariat et de coopération renforcé conclu en 2015 entre l'Union européenne et le Kazakhstan, et notamment de son article 238 invitant les Parties à développer leur dialogue migratoire, l'ambassade du Kazakhstan en France a fait parvenir au printemps 2021 au ministère de l'intérieur, par note verbale, un projet d'accord dans le domaine des migrations comportant de nombreuses clauses générales relatives notamment à l'immigration légale, la fraude documentaire et la lutte contre les filières. Compte tenu du contexte politique prévalant en 2021, les négociations ont alors peu progressé. Elles ont repris en 2024, toujours à l'initiative de l'ambassade du Kazakhstan en France, et ont abouti à la rédaction d'un *Memorandum of understanding* (MoU), qui suite à la demande des autorités kazakhstanaises a pris la forme d'un arrangement de réadmission juridiquement contraignant, avant d'aboutir à un projet d'accord intergouvernemental.

Par échanges de notes verbales les 8 et 19 septembre 2024, les deux Parties ont accepté ce projet d'accord intergouvernemental, qui a été signé à Paris le 5 novembre 2024 par M. Bruno Retailleau, ministre de l'Intérieur, pour le Gouvernement français, et par Mme Gulsara Arystankulova, ambassadrice, pour la Partie kazakhstanaise.

B. ENJEUX ET BÉNÉFICES ESCOMPTÉS

La pression migratoire kazakhstanaise en France est très modérée, bien qu'en augmentation depuis 2018 ; les retours forcés demeurent rares et

¹ La France a signé à ce jour 20 accords bilatéraux de réadmission des personnes, avec : l'Argentine, le Brésil, le Chili, La Costa Rica, la Dominique, l'Equateur, le Guatemala, le Honduras, le Kosovo, l'île Maurice, le Mexique, le Nicaragua, l'Ouzbékistan, le Panama, le Paraguay, Sainte-Lucie, le Salvador, l'Uruguay, le Venezuela, le Vietnam.

les demandes de laissez-passer consulaires faibles : environ 200 mesures de réadmission de ressortissants kazakhstanais ont été prononcées en 2024.

Cependant, le Kazakhstan est également un pays de transit pour les candidats à l'immigration irrégulière en provenance d'Asie centrale, mais aussi de Russie et d'Afghanistan : sa situation géographique fait de lui un corridor migratoire au sein d'une région où la circulation des personnes est par ailleurs très libre. Or, les nationalités russe et afghane figurent parmi le plus représentées parmi les étrangers en situation irrégulière signalés au fichier des signalements pour la prévention et la radicalisation à caractère terroriste (FSPRT) ; et, d'une manière générale, on assiste à l'émergence du phénomène djihadiste en Asie centrale (notamment l'Etat islamique au Khorassan¹).

Comme de coutume, l'accord est conclu sur la base d'une réciprocité, qui demeure cependant théorique dans la mesure où les flux migratoires se font actuellement exclusivement en direction de la France, et les réadmissions en direction du Kazakhstan. Il intervient dans le contexte de négociations plus larges sur les mobilités légales et l'exception de visas pour les titulaires de passeports de service.

C'est pourquoi un cadre juridique permettant d'encadrer et de fluidifier la procédure de réadmission a été souhaité : ce projet d'accord vient ainsi donner à la France la faculté d'organiser la réadmission de ressortissants de pays tiers et apatrides, dans des conditions jugées particulièrement favorables :

- Tout d'abord car il permet la réadmission, en cas de situation irrégulière, **non seulement des ressortissants kazakhstanais très signalés, mais aussi des ressortissants de pays tiers et des apatrides (RPTA) ayant transité par le Kazakhstan** – en provenance de Russie, d'Asie centrale ou d'Afghanistan, potentiellement hostiles ou radicalisés - : ces dispositions offrent une alternative concrète aux échecs de réadmission vers les pays d'origine, contribuant à l'efficacité de la politique d'éloignement. En outre, cet accord permettra à la France de s'appuyer sur les bons offices du Kazakhstan pour faciliter l'éloignement des personnes qui, pour des raisons opérationnelles (telles que l'absence de liaisons aériennes directes, des refus d'autorisation de survol ou d'autorisation de visas pour les escorteurs), ne peuvent pas être éloignées directement vers leur pays de destination. Dans ces cas, le transit par le Kazakhstan constitue un élément-clé, et sa coopération est donc déterminante pour garantir l'effectivité des mesures d'éloignement prononcées par la France. **Le présent accord apporte à cet égard une solution efficace à des situations**

¹ Organisation à l'origine notamment de l'attentat du Crocus City Hall, le 22 mars 2024 à Moscou, qui a fait 149 morts.

d'échec d'éloignement face auxquelles la France se trouve à l'heure actuelle démunie.

- Ensuite car les délais stipulés laissent espérer une procédure particulièrement fluide (14 jours pour la délivrance de laissez-passer consulaires si l'étranger est documenté, 7 jours pour le délai de réponse suite à une audition consulaire dans l'hypothèse où l'étranger est non documenté) ; en pratique, certes, il est rare que les parties se conforment aux délais prévus par les accords bilatéraux ; cependant, le très fort avancement de la numérisation des services consulaires kazakhstanais permet de bien augurer de leur respect. En outre, en l'absence de réponse de la Partie requise dans un délai de 20 jours, la réadmission est réputée acceptée.

C. ARTICULATION AVEC LE DROIT EUROPÉEN

Aux termes de l'article 79 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la compétence en matière de politique migratoire est partagée entre l'Union européenne et les États membres.

L'Union européenne et la République du Kazakhstan ont conclu le 21 décembre 2015 un accord de partenariat et de coopération renforcé, entré en vigueur le 1^{er} mars 2020¹, qui inclut une clause générale de réadmission des ressortissants nationaux² et invite les Parties à développer leur dialogue migratoire³. Cet accord de partenariat constitue un cadre général et contextuel, sur la base duquel l'Union européenne conduit actuellement, avec le soutien de la France, des négociations en vue d'accords de facilitation de la délivrance des visas ainsi que de réadmission des personnes.

Cependant, compte-tenu de l'état encore très préliminaire de cette négociation, il apparaît que l'Union européenne n'a pas exercé l'intégralité de sa compétence à ce stade, et que la France demeure compétente pour conclure un accord bilatéral, d'autant que les autorités françaises ont respecté leurs obligations au titre de la coopération loyale, en informant le Conseil et la Commission des négociations en cours.

Du fait de la hiérarchie des normes, l'accord de réadmission conclu par l'Union européenne, une fois rentré à vigueur, rendrait caduc le présent accord bilatéral portant sur les mêmes matières - seules les modalités d'application de l'accord conclu au niveau de l'Union européenne pouvant dès lors être fixées bilatéralement. À ce stade, l'état des négociations, à peine

¹ Visé dans le préambule de l'accord faisant l'objet du présent rapport.

² L'article 238 de cet accord de partenariat prévoit l'obligation pour les Parties de réadmettre leurs ressortissants en séjour irrégulier.

³ L'article 283 de cet accord de partenariat stipule que les Parties peuvent le compléter par la conclusion d'accords internationaux spécifiques dans tout domaine relevant de son champ d'application.

entamées, ne permet pas de préjuger du contenu du futur texte européen, en particulier d'éventuelles contradictions avec l'accord franco-kazakhstanais.

D. LES CLAUSES DE LA CONVENTION

Les accords bilatéraux de réadmission ont pour objectif l'établissement de procédures, autant que possible rapides et efficaces, pour l'**identification et le retour des personnes ne remplissant pas, ou plus, les conditions pour entrer ou rester sur le territoire d'un pays tiers**. Ils constituent pour l'essentiel des instruments techniques de coopération entre deux administrations, garantissant le bon déroulement et l'aboutissement des procédures.

L'économie d'ensemble de l'accord faisant l'objet du présent rapport est favorable à la France.

Il est constitué d'un préambule et 23 articles, et s'accompagne de 7 annexes.

Comme de coutume s'agissant de ce type d'accord, l'article 1^{er} rappelle la définition des principaux termes utilisés au sein du texte.

L'article 2 énonce que la Partie **requise accepte sur son territoire tout ressortissant ne remplissant pas ou plus les conditions d'entrée, de séjour et de résidence** dans celui de la Partie requérante, ainsi que les enfants mineurs célibataires et conjoints ayant une nationalité différente de celle des ressortissants réadmis. Les documents de voyage nécessaires au retour des personnes concernées sont délivrés par la Partie requise.

L'article 3 élargit significativement le champ couvert par l'accord, puisqu'il décrit, de même, les conditions de la **réadmission des ressortissants de pays tiers et des apatrides**, qu'ils aient transité par le Kazakhstan ou que, détenteurs d'un titre de séjour ou d'un visa kazakhstanais, ils soient en provenance directe du territoire kazakhstanais.

L'article 4 prévoit que la Partie requérante reprenne en charge la personne réadmise par erreur par la Partie requise.

Les articles 5 à 7 listent les différentes étapes et modalités administratives de la réadmission, les documents recevables comme moyens de preuve de la nationalité de la Partie requise ainsi que des liens familiaux des personnes visées, et les documents recevables comme moyens de preuve de l'entrée régulière, irrégulière, de séjour et de résidence sur le territoire de la Partie requérante. Le délai d'instruction pour la délivrance d'un laissez-passer consulaire si l'étranger est documenté est de 14 jours.

L'article 8 stipule qu'au cas où la Partie requérante ne présente pas l'un des documents listés aux annexes 2 et 3 confirmant ou présumant la nationalité de la personne faisant l'objet de la réadmission, **une audition**

consulaire sera conduite par la Partie requise avec ladite personne. Le délai de transmission des résultats de l'entretien est alors de 7 jours.

L'article 9 fixe les délais accordés à chaque étape de la réadmission, avec des dispositions procédurales jugées très favorables à la France : La Partie requise répond à la demande de réadmission dans un délai maximal de vingt jours calendaires à compter de la réception de la demande. **A défaut de réponse dans le délai imparti, la réadmission est réputée acceptée.**

L'article 10 relatif aux conditions de transfert et aux modalités de transport des personnes réadmises prévoit des **dispositions opérationnelles et de simplification bienvenues, telles que la possibilité d'affréter des vols depuis la France et une dispense de visa pour les policiers escorteurs.**

Les articles 11, à 14 encadrent les conditions, procédures et principes de transit des personnes visées.

L'article 15 précise que les frais de transport et de transit engagés dans le cadre des opérations de réadmission sont à la charge de la Partie requérante¹.

L'article 16 concerne le transfert et le traitement des données à caractère personnel auxquelles donnera lieu l'accord, dans le cadre notamment de son article 5. En l'absence, à ce jour, d'une décision d'adéquation de la part de la Commission européenne envers la République du Kazakhstan², le Conseil d'Etat a estimé que **les exigences fixées par cet article peuvent cependant être considérées comme des « garanties appropriées »³, au sens de l'article 46 du Règlement général sur la protection des données (RGPD), garantissant une protection satisfaisante des données transférées au Kazakhstan.**

¹ *Le coût moyen pour un éloignement forcé est estimé à 4 414 euros (billetterie + coût des escorteurs), sur les crédits votés au titre du programme 303 « Immigration et asile ».*

² *Le Kazakhstan n'est pas considéré comme « adéquat » par les instances de l'Union européenne en matière de protection de données personnelles, en vertu de l'article 45 du RGPD. Le Kazakhstan bénéficie néanmoins d'une législation générale (loi du 21 mai 2013 sur les données personnelles et leur protection, loi du 24 novembre 2015 sur la protection des données contenues dans les « objets d'informatisation ») sur la protection et d'un comité d'État de protection des données personnelles, rattaché au ministère de l'intérieur depuis juin 2021.*

³ *Article 46 : « En l'absence de décision en vertu de l'article 45, paragraphe 3, le responsable du traitement ou le sous-traitant ne peut transférer des données à caractère personnel vers un pays tiers ou à une organisation internationale que s'il a prévu des garanties appropriées et à la condition que les personnes concernées disposent de droits opposables et de voies de droit effectives.*

Les garanties appropriées visées au paragraphe 1 peuvent être fournies, sans que cela ne nécessite une autorisation particulière d'une autorité de contrôle, par :

[...]

b) des dispositions à intégrer dans des arrangements administratifs entre les autorités publiques ou les organismes publics qui prévoient des droits opposables et effectifs pour les personnes concernées. [...] »

Les articles 17 à 23 - Relation avec d'autres obligations internationales, Autorités compétentes et points de passage frontaliers, Réunion et consultations d'experts et échanges d'informations, Amendements et suppléments, Règlement des différends, Annexes, Dispositions finales - sont des clauses classiques présentes dans toutes les conventions de ce type.

L'accord est assorti de sept annexes (formulaires et documents à fournir) :

- Annexe 1 : modèle de demande de réadmission.
- Annexe 2 : liste des documents confirmant la nationalité des États des Parties.
- Annexe 3 : liste des documents et autres informations présumant la nationalité des États des Parties.
- Annexe 4 : liste des documents confirmant une relation familiale.
- Annexe 5 : liste de documents prouvant l'entrée irrégulière de ressortissants de pays tiers et d'apatrides en provenance du territoire de la Partie requise sur le territoire de la Partie requérante.
- Annexe 6 : liste de documents prouvant la résidence ou le séjour régulier de ressortissants de pays tiers ou apatrides sur le territoire de la Partie requise.
- Annexe 7 : modèle de demande de transit.

E. ÉTAT DES SIGNATURES ET DE LA PROCÉDURE DE RATIFICATION

L'accord a été signé à Paris le 5 novembre 2024 par M. Bruno Retailleau, ministre français de l'intérieur, et Mme Gulsara Arystankulova, ambassadrice du Kazakhstan en France.

Le Kazakhstan devrait faire connaître très prochainement à la Partie française l'accomplissement de ses procédures internes, l'accord ayant d'ores et déjà été approuvé par ses deux chambres.

V. EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 21 janvier 2026, sous la présidence de M. Cédric Perrin, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de Mme Valérie Boyer sur le projet de loi n°236 (2025-2026) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Kazakhstan sur la réadmission des personnes.

M. Cédric Perrin, président. – Nous examinons tout d'abord le projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Kazakhstan.

Mme Valérie Boyer, rapporteure. – Monsieur le président, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui un projet d'accord de réadmission des personnes en situation irrégulière, conclu entre les Républiques française et kazakhstanaise.

Avant d'aborder le contenu de cet accord en lui-même, je commencerai, comme il est d'usage, par dresser un tableau synthétique du pays ainsi que de nos relations bilatérales.

Par bien des aspects, le Kazakhstan représente un poids lourd en Asie centrale : en termes de superficie, avec 2,7 millions de kilomètres carrés, soit cinq fois la France, le Kazakhstan est le neuvième pays le plus vaste au monde, ce qui lui vaut une frontière de près de 7 000 kilomètres avec la Russie, soit la plus longue frontière terrestre au monde. Il est également voisin de la Chine à l'est, et des autres États d'Asie centrale au sud.

Il est présidé par Kassim-Jomart Tokaiev, qui peut être qualifié d'autoritaire selon les critères occidentaux, mais qui a été réélu en 2022 sur un programme visant à bâtir un « Nouveau Kazakhstan ».

Les ressources naturelles du pays sont particulièrement prometteuses, à commencer par les hydrocarbures, avec un objectif de production de 100 millions de tonnes par an. Le Kazakhstan est notamment l'un des premiers fournisseurs de pétrole brut de la France. Cette manne constitue un atout majeur pour l'économie du pays : les revenus pétroliers représentent ainsi 80 % du budget de l'État. Mais elle représente en même temps une fragilité, dans la mesure où elle expose le Kazakhstan à la volatilité des cours ; surtout, cette dépendance aux hydrocarbures rend leur exportation tributaire du pipeline dit « CPC » (*Caspian Pipeline Consortium*), qui achemine 80 % de son pétrole, et qui, transitant par la Russie, constitue une cible stratégique pour les drones ukrainiens.

Pleinement conscient de cette situation, le pays travaille activement à diversifier son économie, en mettant à profit les autres richesses naturelles exceptionnelles que recèle son territoire. Il se tourne notamment vers l'uranium, dont il est le premier producteur mondial, avec plus de

21 000 tonnes par an, soit près de trois fois plus que le Canada, qui occupe la seconde place.

Par ailleurs, il a recensé 124 gisements de métaux et terres rares, pour l'essentiel encore inexplorés, qui représenteraient entre 1 million et 20 millions de tonnes : si cette perspective se concrétise, le Kazakhstan deviendra l'un des plus importants producteurs mondiaux de terres rares, de taille à concurrencer la domination chinoise. De plus, il compte également exploiter ses gisements de pétrole de schiste.

Enfin, le Kazakhstan, traumatisé par la pollution de l'époque soviétique, fait le pari des énergies renouvelables, ainsi que de l'intelligence artificielle (IA), qu'il développe avec volontarisme, deux secteurs dans lesquels il ambitionne de se positionner très rapidement comme leader régional.

Sur le plan géostratégique, sa situation géographique, entre Chine et Europe, fait du Kazakhstan un acteur majeur sur la carte des « Nouvelles routes de la soie ». Mais surtout, depuis le déclenchement du conflit ukrainien, on a vu s'opérer une réorganisation massive de la logistique régionale au profit du corridor transcaspien qui traverse le Kazakhstan de part en part, avec une augmentation de trafic de plus de 60 % sur la seule année 2024, faisant du pays un hub logistique incontournable au sein de l'Eurasie.

Fort de ces atouts, le Kazakhstan, avec son PIB de 288 milliards de dollars, concentre d'ores et déjà près de 50 % de la richesse de l'Asie centrale et prévoit de doubler son PIB sur cinq ans ; en termes de PIB par habitant, avec 14 770 dollars par habitant, il dépasse dorénavant la Russie et la Chine. Puissance intermédiaire montante et ambitieuse, le Kazakhstan met en avant son image de partenaire fiable et stable pour s'affirmer comme un acteur avec lequel il convient dorénavant de compter.

Sur le plan diplomatique, le Kazakhstan joue un jeu original d'équilibrisme, qu'il qualifie de « multivectoriel » : le pays aspire en effet à un équilibre entre la Russie, qui demeure un partenaire majeur, et les pays occidentaux, qui représentent un contrepoids à l'influence souvent intrusive de Moscou ; mais il n'en est pas moins également ouvert à la Chine et à la Turquie, qui regardent l'Asie centrale avec un intérêt croissant. Il est membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) depuis 2015 et coopère activement avec l'OCDE ; mais il est également partie aux organisations régionales créées à l'initiative de Moscou ou de Pékin, telles que l'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC), l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) et l'Union économique eurasiatique (UEE). Outre l'avantage de ne s'aliéner aucun de ses puissants voisins, cette posture équilibrée permet au Kazakhstan de tirer pleinement parti de sa situation de carrefour logistique.

La diplomatie kazakhstanaise prône ainsi le multilatéralisme, la dénucléarisation, et la résolution pacifique des conflits ; elle est très active au sein de l'ONU.

Le conflit ukrainien constitue à cet égard un véritable défi pour la diplomatie d'Astana, qui, non sans un certain courage, a d'abord refusé de cautionner l'invasion russe, avant de reprendre, plus récemment, certains narratifs poutiniens, manifestement pour éviter de s'aliéner le Kremlin. Il n'en reste pas moins que cette prise de distance témoigne d'une réelle émancipation de la part du Kazakhstan, conscient d'avoir atteint, géopolitiquement, une taille critique à partir de laquelle une certaine indépendance d'appréciation par rapport à Moscou demeure possible.

La relation franco-kazakhstanaise, quant à elle, est ancienne et nourrie, avec un premier traité d'amitié signé dès 1992, au lendemain de l'indépendance du pays. L'année 2008 a été marquée par une montée en puissance de la relation bilatérale, avec la signature d'un partenariat stratégique, élevé en 2024 au rang de partenariat stratégique renforcé.

Sur le plan conventionnel, nos pays sont liés par un tissu riche de vingt-cinq partenariats et accords, couvrant l'aide au développement, la transition énergétique, l'économie, la gouvernance, l'entraide judiciaire, la protection civile ou encore la sécurité. L'Agence française de développement (AFD) développe, en outre, des programmes dédiés à l'entrepreneuriat féminin, la santé et la gestion des ressources en eau.

La France est le neuvième partenaire commercial du Kazakhstan, et son deuxième partenaire européen après l'Italie, avec un volume d'échanges de 4,9 milliards d'euros en 2024, en progression de 22 % par rapport à 2020. Ces échanges sont dominés par les importations françaises de pétrole brut, qui en représentent 88 % ; la France importe également des combustibles nucléaires et des métaux non ferreux. Les importations kazakhstanaises en provenance de la France sont, quant à elles, majoritairement composées d'aéronefs et d'engins spatiaux – pour un tiers du volume –, de matériels ferroviaires, mais aussi de préparations pharmaceutiques. Au total, notre balance commerciale avec le Kazakhstan est déficitaire de 2,4 milliards d'euros. Cependant, elle est nettement excédentaire hors hydrocarbures.

La France figure parmi les premiers investisseurs étrangers du pays – elle est le deuxième investisseur européen après l'Italie –, avec, en 2024, un stock d'investissements dans le pays de 7 653 millions d'euros : on compte plus de 200 groupes ou entreprises français au Kazakhstan – parmi lesquels TotalEnergies, Air Liquide, Lactalis, Thales, Alstom – dans les secteurs des hydrocarbures, des industries extractives, de l'aéronautique, du ferroviaire, de la distribution et de l'agroalimentaire ; et plusieurs projets conjoints sont en cours de développement, notamment dans les domaines du transport et des énergies renouvelables.

La présence française au Kazakhstan s'exprime en outre au travers de notre réseau culturel et de coopération, avec notamment quatre Alliances françaises accueillant un total de 2 000 étudiants et deux instituts franco-kazakhstanais de formation et de recherche.

La France accueille par ailleurs 667 étudiants kazakhstanais, parmi lesquels 124 élèves titulaires de bourses d'excellence.

Dans le contexte, développer notre coopération avec le Kazakhstan est un choix stratégique, que j'appelle notre commission à soutenir. La convention de réadmission que nous examinons aujourd'hui s'inscrit dans cette perspective, en s'intégrant dans une démarche bilatérale de simplification et de sécurisation de la circulation des personnes.

En effet, si la diaspora kazakhstanaise en France demeure modeste – de l'ordre de 3 000 personnes –, elle a connu une augmentation de 28 % entre 2019 et 2023, et cette tendance est amenée à se poursuivre avec l'approfondissement de notre coopération. Il s'agit pour l'essentiel d'hommes d'affaires, d'étudiants et de conjoints de Français, qui constituent une communauté tranquille et bien intégrée. Néanmoins, le Kazakhstan est également un pays de transit pour des ressortissants de pays tiers, notamment d'Asie centrale ou d'Afghanistan, potentiellement plus problématiques, voire radicalisés : pour ces dernières populations, en l'absence de cadre juridique, les demandes d'éloignement formulées par la France se heurtent généralement à des échecs. La convention que nous examinons aujourd'hui apporte une solution appropriée et opérationnelle aux difficultés rencontrées.

L'accord comporte vingt-trois articles définissant les procédures destinées à l'identification et au retour des personnes qui ne remplissent pas – ou plus – les conditions requises pour entrer ou rester sur le territoire d'une des parties. Le Quai d'Orsay est très satisfait de la rédaction de ce texte, en raison notamment de trois clauses qu'il juge particulièrement favorables à la France.

Tout d'abord, l'article 3 de l'accord permet la réadmission, en cas de situation irrégulière, non seulement de ressortissants kazakhstanais, mais aussi de ressortissants de pays tiers et d'apatriides ayant transité par le Kazakhstan, ce qui remédie à certaines situations d'échec d'éloignement face auxquelles la France se trouvait jusqu'à ce jour désarmée.

Ensuite, la procédure est encadrée, à l'article 9, par des délais particulièrement courts, qui, compte tenu du haut degré de numérisation du pays, apparaissent cependant réalisistes ; bien plus, en l'absence de réponse de la partie requise dans un délai de vingt jours, la réadmission est réputée acceptée, ce qui garantit l'aboutissement de la procédure.

Enfin, les modalités de transfert mises en place à l'article 10 prévoient des dispositions opérationnelles et de simplification bienvenues, telles que la possibilité d'affréter des vols depuis la France et une dispense de visa pour les policiers escorteurs.

S'agissant de la protection des données à caractère personnel, traitée à l'article 16 de l'accord, le Conseil d'État a jugé les garanties apportées comme « appropriées » pour assurer, au sens de l'article 46 du règlement général sur la protection des données (RGPD), une protection satisfaisante des données échangées.

Les autres clauses de l'accord sont par ailleurs classiques : elles précisent notamment les documents acceptés comme preuve de nationalité, ou, à défaut, le déroulement de l'audition consulaire, les modalités logistiques de réadmission, etc. Elles sont accompagnées de sept annexes fournissant divers modèles de formulaires.

Pour votre parfaite information, je vous signale enfin que cet accord intervient dans le contexte d'un projet d'accord entre l'Union européenne et le Kazakhstan, dont les négociations viennent à peine de débuter, sur des sujets de visas, de circulation des personnes et notamment de réadmission. Si cet accord européen venait à se concrétiser, il rendrait, pour des raisons de hiérarchie des normes, notre accord bilatéral caduc, mais cela n'enlève rien à l'intérêt immédiat du présent accord pour la France.

Mes chers collègues, compte tenu de ces éléments, je vous propose d'approuver ce texte qui enrichit la relation franco-kazakhstanaise d'un dispositif de réadmission des personnes bienvenu et particulièrement favorable à notre pays.

L'examen de ce projet de loi est inscrit en séance publique à l'ordre du jour du mercredi 28 janvier prochain, selon la procédure simplifiée, ce à quoi la Conférence des présidents, ainsi que votre rapporteure, a souscrit.

Mme Michelle Gréaume. – Mon groupe s'oppose à ce projet de loi.

Examen de l'article unique

Article unique

L'article unique constituant l'ensemble du projet de loi est adopté sans modification.

VI. LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mme Gulsara ARYSTANKULOVA, Ambassadrice du Kazakhstan en France.

M. Marat BATYRKULOV, Consul du Kazakhstan à Paris.

Pour le Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères :

- M. Yannick ANDRIANARAHINJAKA : chef de la mission des conventions et de l'entraide judiciaire,
- Mme Violette LAGLEIZE, rédactrice à la sous-direction du Cause et de l'Asie centrale,
- M. Lucas FROMENT, chef de pôle à la mission des conventions et de l'entraide judiciaire,
- M. Alexandre KUBALA, rédacteur à la mission des conventions et de l'entraide judiciaire,
- M. Alexandre PIQUET, chef de la MAT,
- M. François MATTRET, rédacteur à la MAT,
- Mme Marie-Julie FOSSOUD, apprentie.

Pour le Ministère de l'Intérieur :

- M. Mathias GARISTON (DGEF).

VII. ANNEXE

Liste des conventions bilatérales entre la France et le Kazakhstan

TRA20240075	Accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la république du Kazakhstan sur la réadmission des personnes	Kazakhstan	05/11/2024	PROCEDURE EN COURS			
TRA2020118	Déclaration d'intention conjointe sur la coopération franco-kazakhtanaise en matière de minerais stratégiques	Kazakhstan	01/11/2023	EN VIGUEUR			
TRA20230117	Protocole portant modification de la convention entre le ministère de l'Europe et des affaires étrangères de la République française et le ministère de l'éducation et de la science de la république du Kazakhstan sur la réalisation du programme <Abai Verne>	Kazakhstan	01/11/2023	EN VIGUEUR			
TRA20230116	Accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la république du Kazakhstan relatif aux activités du groupe Agence française de développement en république du Kazakhstan	Kazakhstan	01/11/2023	EN VIGUEUR			
TRA20230115	Accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la république du Kazakhstan relatif à l'ouverture d'établissements d'enseignement internationaux (français) en république du Kazakhstan et à l'enseignement du français dans les établissements scolaires de la république du Kazakhstan	Kazakhstan	01/11/2023	PROCEDURE EN COURS			
TRA00001394	Déclaration d'intention entre le ministre délégué auprès du Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères de la République française, chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger et le vice-ministre de la science et de l'enseignement supérieur de la République du Kazakhstan relative à la coopération dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche	Kazakhstan	30/11/2022	EN VIGUEUR			
TRA20230020	Déclaration d'intention sur la coopération dans le domaine des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire entre la Ministre de la transition énergétique de la République française et le Ministre de l'Energie de la République du Kazakhstan	Kazakhstan	30/11/2022	HISTORIQUE			
TRA00003019	Traité d'entraide judiciaire en matière pénale entre la République française et la République du Kazakhstan	Kazakhstan	28/10/2021	EN VIGUEUR			
TRA00001734	Accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Kazakhstan relatif aux services aériens	Kazakhstan	21/06/2016				
TRA00001733	Accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Kazakhstan relatif aux services aériens	Kazakhstan	21/06/2016				
TRA00001394	Protocole modifiant et complétant l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la république du Kazakhstan relatif aux conditions de création et d'emploi d'un système spatial l'observation à distance de la Terre et d'un complexe de tests et d'assemblage d'appareils spatiaux du 6 octobre 2009	Kazakhstan	05/12/2014				
TRA00001392	Arrangement administratif entre le ministre de l'énergie et de l'énergie de la République française et le président ministre de l'énergie de la république du Kazakhstan	Kazakhstan	05/12/2014				
TRA00000520	Convention de partenariat entre le ministre de la décentralisation et de la fonction publique de la République du Kazakhstan relative à la coopération bilatérale dans le domaine de la fonction publique et de lutte contre la corruption du 6 octobre 2009	Kazakhstan	05/12/2014				
TRA00000520	Déclaration d'intention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Kazakhstan relative à l'organisation des semaines culturelles croisées en France et au Kazakhstan	Kazakhstan	27/06/2011	EN VIGUEUR			
TRA00000077	Avenant sous forme d'échange de lettres modifiant l'Accord intergouvernemental portant création du Conseil des affaires franco-kazakhtanais (ensemble deux annexes), signé à Astana le 12 août 2008 et à Paris le 13 octobre 2008	Kazakhstan	13/10/2008				
TRA00000077	Accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Kazakhstan sur l'exemption kazakhstanais (ensemble deux annexes), signé à Astana le 12 août 2008 et à Paris le 13 octobre 2008	Kazakhstan	13/10/2008				
TRA20090217	Accord entre le gouvernement de la République Française et le gouvernement de la République du Kazakhstan sur l'exemption reciproque de visas de court séjour pour les titulaires d'un passeport diplomatique.	Kazakhstan	06/10/2009				
TRA20090212	Accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Kazakhstan relatif à la lutte contre la corruption.	Kazakhstan	06/10/2009				
TRA20090211	Accord de coopération entre le gouvernement de la République du Kazakhstan dans le domaine de la protection civile, de la prévention et de l'élimination de situation d'urgence.	Kazakhstan	06/10/2009				
TRA20090210	Accord de coopération entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Kazakhstan dans le domaine du développement du secteur réel de l'économie fondé sur l'innovation.	Kazakhstan	06/10/2009				
TRA20090209	Déclaration conjointe de son excellence monsieur Nicolas Sarkozy, président de la République française et de son excellence monsieur Noursoultan Nazarbaev président de la République du Kazakhstan.	Kazakhstan	06/10/2009	EN VIGUEUR			
TRA20090208	Accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Kazakhstan relatif à la coopération en matière de lutte contre la criminalité	Kazakhstan	06/10/2009				
TRA20080035	Accord entre le gouvernement de la République du Kazakhstan concernant la protection réciproque des informations classifiées	Kazakhstan	08/02/2008	EN VIGUEUR			