

Quelle coopération régionale pour les pays d'Asie centrale ?

par Laure Delcour, directrice de recherche à l'IRIS
et Irina Ternova, Assistante de recherche

ABSTRACTS

Zone stratégique à la croisée de deux continents, riche en ressources énergétiques, l'Asie centrale a été marquée dans les années 1990 par une dynamique de cloisonnement entre les cinq nouveaux Etats de la région. Ceux-ci se sont en effet engagés après la disparition de l'URSS dans un processus de construction étatique et nationale les faisant diverger. Pourtant, la prégnance des enjeux régionaux a rapidement montré la nécessité d'une coopération entre les cinq anciennes Républiques soviétiques. Celle-ci a trouvé sa forme la plus aboutie dans la création d'organisations régionales impliquant d'autres acteurs, en particulier la Chine et la Russie. Si ces organisations ont permis aux pays d'Asie centrale de se désenclaver, elles leur laissent peu de marge de manœuvre face aux deux grandes puissances que sont la Chine et la Russie. En même temps, les récentes tentatives du Kazakhstan de relancer l'intégration régionale de façon autonome, en la limitant aux seules cinq républiques centrasiatiques, se heurtent de nouveau aux divergences d'intérêts entre pays de la zone.

A strategic area at the crossroads of two continents with considerable energy resources, Central Asia has been increasingly compartmentalized in the 1990's. Following the collapse of the Soviet Union, the five newly born countries indeed engaged into a process of state-building which resulted in their dividing up. However, the persistence of regional challenges highlighted the need for cooperation between the five Central Asian Republics. Such a cooperation was particularly achieved through regional organisations involving external players, especially Russia and China. Whereas this form of cooperation resulted in opening up Central Asian countries to new markets and new relationships, it also limited their influence in regional fora, due to the presence of two great powers. At the same time, the recent Kazakhstan-initiated attempts to foster regional integration on a purely centrasiatic basis seem run into diverging interests among the five countries of Central Asia.

Quelle coopération régionale pour les pays d'Asie centrale ?

Historiquement, l'Asie Centrale a joué un rôle important de liaison entre l'Europe et l'Asie. Riche en ressources minérales et énergétiques, elle représente aujourd'hui un intérêt stratégique fondamental, tant pour l'Europe (dont la dépendance énergétique est appelée à augmenter), que pour les pays émergents (Chine, Inde) dont le rythme de croissance exige une consommation énergétique importante.

Alors que la disparition de l'URSS a enclenché sur le territoire de l'Asie Centrale une dynamique de cloisonnement symbolisée par la constitution de nouveaux Etats souverains et le tracé de frontières inédites, le processus de transition politique et économique a rapidement mis en lumière l'existence d'enjeux régionaux et la nécessité d'une coopération entre les cinq anciennes Républiques soviétiques.

Autour de quelles problématiques cette coopération régionale s'est-elle mise en place ? Dans quelle mesure a-t-elle été affectée par l'évolution du contexte politique centrasiatique et international ? Enfin, dans quelle mesure les organisations régionales impliquant également d'autres pays ont-elles servi de vecteur à l'intégration régionale en Asie centrale ?



Quinze ans d'indépendance : de la désintégration de l'espace soviétique au déclouisonnement des Etats d'Asie centrale

L'affirmation de nouvelles entités étatiques et nationales

Les cinq Etats apparus sur le territoire de l'Asie centrale après la disparition de l'URSS sont autant de constructions politiques inédites. Aucun d'entre eux n'avait existé comme Etat indépendant dans ses frontières actuelles. Dans le passé, le territoire occupé actuellement par ces cinq Etats comprenait plusieurs régions avec des frontières politiques et ethniques différentes de celles d'aujourd'hui. Les formes d'organisation politique ont souvent été associées à la présence étrangère – arabe du 7^{ème} au 9^{ème} siècle, mongole du 13^{ème} au 17^{ème}, puis russe aux 19^{ème} et 20^{ème} siècles. Les premières tentatives de démarcation des frontières entre Républiques

soviétiques et surtout avec d'autres pays de la région (Afghanistan, Chine et Iran) ont été entreprises dans les années 1920-1930, sans que soient alors prises en compte les frontières historiques d'habitation des groupes ethniques.

La dissolution de l'Union soviétique a provoqué l'émergence d'Etats indépendants qui, parallèlement aux difficiles étapes de la transition politique, économique et sociale amorcée en 1991, ont dû engager un processus de construction étatique et nationale. Pour chaque nouvel Etat d'Asie centrale, la recherche d'une voie spécifique de développement et d'une stratégie d'intégration dans le système mondial était la préoccupation principale pendant les premières années d'indépendance. Dans ce processus de construction, et face aux difficultés de la transition, les pays de l'Asie Centrale n'ont pas disposé des mêmes moyens. Le Kazakhstan s'est construit grâce à ses ressources naturelles (hydrocarbures) et à sa performance économique. Le Kirghizstan, dont la stratégie politique libérale s'est heurtée à de faibles ressources économiques, et le Tadjikistan, détruit par la guerre civile des années 1990, se sont largement appuyés sur des moyens extérieurs, en particulier l'aide internationale. Alors que l'Ouzbékistan tentait de définir sa propre voie de développement, le Turkménistan, fort de ses ressources énergétiques, a proclamé sa neutralité et s'est concentré sur la négociation de prix gaziers avantageux avec la Russie.

Pour la plupart des dirigeants politiques centrasiatiques, l'idée de la construction d'un Etat national - renforcée par l'euphorie de l'indépendance - et celle de l'intégration régionale ou même du renforcement de la coopération n'étaient pas compatibles. Dans le processus de définition d'une identité nationale, les Etats de l'Asie centrale (par exemple le Kirghizstan ou le Tadjikistan) se sont appuyés sur des personnages historiques ou mythologiques pour légitimer leur existence et établir une démarcation symbolique nette avec leurs voisins. L'Asie centrale a ainsi été vidée de sa substance symbolique au profit de chacune des nouvelles entités étatiques. De plus, la délimitation des frontières et la définition de la sécurité dans un cadre désormais national ont contribué à renforcer le cloisonnement de l'espace centrasiatique. L'introduction de régimes de visas, les barrières administratives, enfin le coût désormais élevé des déplacements entre pays pour la population ont rendu quasi impossible la libre circulation des personnes et des biens entre les cinq pays.

	KAZAKHSTAN	KIRGHIZSTAN	OUZBEKISTAN	TADJIKISTAN	TURKMENISTAN
Chef d'Etat	Noursoultan A. NAZARBAÏEV	Kourmanbek BAKIEV	Islam KARIMOV	Emomali RAKHMONOV	Gourbangouly BERDYMOUNHAMMEDOV
Superficie (en km ²)	2 717 300	198 500	447 400	143 100	488 100
Population (en nb d'hab.)	15 421 864	5 316 544	27 372 256	6 735 996	4 965 275
Part des – de 15 ans	24,2%	31 %	33,2%	39,4%	31,8%
PIB (en millions de \$)	56 088	2 441	13 667	2 326	6 774
PIB/Hab (en \$/hab)	3 637	459	499	345	1 364

La prégnance des enjeux régionaux

Cependant, les difficultés de la transition économique, l'existence de menaces extérieures et les engagements vis-à-vis des partenaires occidentaux ont rapidement mis en relief la nécessité d'une coopération entre pays d'Asie centrale.

L'instabilité de l'Afghanistan voisin, mais aussi du Tadjikistan, ont suscité dès les années 1990 l'inquiétude des pays d'Asie centrale, en particulier du Kazakhstan, de l'Ouzbékistan et du Kirghizstan, ce dernier particulièrement confronté au problème des réfugiés tadjiks. Le trafic de drogue et d'armes comme les incursions de mouvements islamistes en provenance d'Afghanistan ont montré la porosité des frontières et mis en lumière la faiblesse de certains des nouveaux Etats centrasiatiques. Ainsi, le Tadjikistan, déchiré par la guerre

civile jusqu'au milieu des années 1990, est-il devenu une plaque tournante dans le transit de la drogue afghane, d'abord l'opium, puis l'héroïne¹. Celle-ci est ensuite acheminée vers les zones frontalières des pays voisins - le Kirghizstan pauvre et instable, l'Ouzbékistan jusqu'au durcissement politique de la fin des années 1990. Le trafic de stupéfiants a favorisé l'émergence et l'essor d'organisations criminelles qui ont elles-mêmes contribué au développement d'autres trafics et au renforcement de la corruption. Le commerce de la drogue est également étroitement lié au terrorisme, qu'il permet de financer; plusieurs attaques terroristes des années 1990 semblent ainsi s'expliquer par une volonté de contrôler le trafic de stupéfiants².

Outre les menaces liées aux pays voisins, les pays d'Asie centrale ont dû faire face à des enjeux transnationaux hérités de l'époque soviétique. Ainsi, l'Asie centrale est devenue dans les années 1990 l'un des symboles du risque écologique, avec la situation catastrophique de la mer d'Aral. Mer intérieure recevant les eaux de l'Amou-Daria et du Syr-Daria, la mer d'Aral s'est progressivement asséchée depuis les années 1960, pour perdre la moitié de sa surface et les trois quarts de son volume en une trentaine d'années. Résultat d'une mauvaise gestion de l'eau dès l'époque soviétique, cette évolution a de multiples conséquences écologiques (augmentation exponentielle du taux de salinité de l'eau), économiques (disparition de toute activité agricole) et sanitaires. Or, en dépit de la création d'un Fonds international pour la réhabilitation de l'Aral, en 1993, la problématique de l'eau a été un ferment de division entre pays de la région davantage qu'un incitatif à la coopération. Comme l'énergie, l'eau a ainsi été utilisée comme moyen de pression sur les pays voisins, par exemple entre le Kirghizstan, le Kazakhstan et l'Ouzbékistan³.

L'échec des premières tentatives d'intégration

Dans ce contexte marqué par le processus de construction étatique et la prévalence des intérêts nationaux, les premières esquisses d'intégration régionale – bien que centrées sur la coopération économique, sur le modèle européen – ont rapidement tourné à l'échec.

La première tentative d'intégration régionale en Asie Centrale, lancée par le président du Kazakhstan, a abouti à la création de l'Union centrasiatique (1994), comprenant tous les pays de la région excepté le Tadjikistan et le Turkménistan. L'objectif principal de cette Union était la création d'un espace économique unique avec la libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et de la main d'œuvre, à l'image de la construction européenne. En dépit de la signature de multiples documents (180 entre 1994 et 1996) destinés à mettre en place l'intégration régionale, l'Union centrasiatique est restée lettre morte. Cet échec tient d'abord à l'hétérogénéité des situations dans la région, sur le plan économique (par exemple, avec l'adhésion à l'OMC du seul Kirghizstan) comme politique. Mais il s'explique aussi par le primat des intérêts nationaux : ainsi, les barrières douanières sont considérées comme sources de financement pour le budget de l'Etat davantage que comme un obstacle au commerce régional.

La persistance de ces facteurs explique également l'échec des successeurs de l'Union centrasiatique. La Communauté économique centrasiatique, rejointe à partir de 1998 par le Tadjikistan, n'a pas réussi à promouvoir des projets concrets de coopération, malgré la création d'une Banque de reconstruction centrasiatique. Son activité s'est limitée, comme son prédécesseur, à planifier l'intégration régionale (objectif d'intégration pour l'an 2000, puis adoption d'une stratégie de développement 2000-2005), sans que soit commencée sa réalisation. La reconnaissance de l'échec de la Communauté en 2001 a conduit au lancement la même année d'un Forum économique centrasiatique, à l'initiative d'Islam Karimov, le président ouzbek. Celui-ci, conçu comme un cadre de discussion à l'agenda plus flexible que la Communauté⁴, n'a cependant pas survécu plus de quelques mois. En effet, les bouleversements du contexte régional consécutifs aux attentats du 11 septembre 2001 ont rendu patente l'incapacité des pays d'Asie centrale à engager une coopération régionale devenue désormais indispensable.

Un nouveau « Grand Jeu » en Asie centrale : des organisations régionales investies par les grandes puissances

¹ Cf. Hayder Mili, « L'Asie centrale, plaque tournante du trafic de drogue », *Courrier des pays de l'Est*, n°1057, septembre-octobre 2006, p.38.

² Ibidem.

³ Cf. Rapport d'information du Sénat, n°320, 2001. <http://www.senat.fr/rap/r00-320/r00-3201.pdf>

⁴ Cf. Margot Light, « La galaxie CEI 1991-2006 », *Le Courrier des Pays de l'Est*, n° 1055, 2006, p.17.

Les attentats du 11 septembre 2001 ont profondément modifié les enjeux et les instruments de coopération régionale en Asie centrale. En faisant de ce territoire une zone stratégique dans la lutte contre le terrorisme, ils ont contribué à donner une impulsion nouvelle aux organisations régionales tout en attisant les rivalités entre les grandes puissances, pour lesquelles ces organisations représentent un canal d'influence important dans la zone centrasiatique.

Un renforcement des organisations régionales lié au contexte géopolitique

Depuis le début des années 2000, les organisations régionales se sont profondément transformées sous l'effet des bouleversements du contexte international et régional. Trois processus – institutionnalisation, extension des domaines d'activité, et élargissement – s'entremêlent pour expliquer ces transformations au sein de l'Organisation de Coopération de Shanghai (OSC), l'Organisation du Traité sur la Sécurité Collective (OTSC) et dans une moindre mesure, la Communauté économique eurasiatique (CEE).

Organisation	Date de création	Membres	Observateurs	Objectifs et domaines de coopération
Organisation de Coopération de Shanghai	1996 (forum) 2001 (organisation)	Chine Kazakhstan Kirghizstan Ouzbékistan Russie	Inde Iran Mongolie Pakistan	Renforcement des relations de voisinage, et de la stabilité régionale Lutte contre le terrorisme, le séparatisme et l'extrémisme Lutte contre le trafic de drogue et le crime organisé Coopération régionale en matière d'environnement, sciences, culture, transport et sécurité, et pour tous les domaines d'intérêt commun.
Organisation du Traité pour la Sécurité Collective	1992 (Traité) 2003 (Organisation)	Arménie Biélorussie Kazakhstan Kirghizstan Ouzbékistan Russie Tadjikistan		Coordination et approfondissement de la coopération militaire et sécuritaire, développement
Communauté économique eurasiatique	2000	Biélorussie Kazakhstan Kirghizstan Russie Tadjikistan	Moldavie Ukraine	Etablissement d'une union douanière et d'une politique commerciale commune

Les deux principales organisations régionales, l'OSC et l'OTSC, ont d'abord été marquées par un processus d'institutionnalisation. Lancées sous forme de forums ou de rencontres informelles, elles se sont transformées en organisations au début de la décennie, en juin 2001 pour l'Organisation de Coopération de Shanghai (initialement Forum de Shanghai) et en octobre 2002 pour l'Organisation du Traité sur la Sécurité Collective (issue du traité de Tachkent sur la sécurité collective). Ces deux organisations sont alors dotées de structures permanentes (pour l'OSC, le Secrétariat et le RATS, Structure régionale anti-terroriste ; pour l'OTSC, le Conseil permanent et le secrétaire-général) qui assurent la continuité de la coopération entre les réunions ou sommets ponctuels des pays membres (Conseil annuel des chefs d'Etat et réunions régulières au niveau ministériel pour l'OSC, Conseil de sécurité collective pour l'OTSC, composé notamment des ministres de la Défense et des Affaires étrangères des pays membres).

Ce processus d'institutionnalisation est étroitement lié à une seconde dynamique à l'œuvre au sein des organisations centrasiatiques, l'extension de leurs domaines d'activité et le renforcement de l'intégration. Ainsi, la Communauté économique eurasiatique a-t-elle franchi en 2006 une nouvelle étape dans l'intégration économique en proposant l'instauration d'une union douanière et surtout d'un marché économique commun.

Créée pour renforcer les relations de bon voisinage entre ses membres et la stabilité régionale, l'Organisation de Coopération de Shanghai a au fil du temps élargi les domaines d'intérêt commun. Le cœur des activités de l'OSC - la sécurité et la lutte anti-terroriste - avait été initié avant même les attentats du 11 septembre 2001⁵. Cependant, le contexte international et ses perceptions par les pays membres ont largement influencé l'évolution des activités en matière de sécurité et l'impulsion donnée à la coopération dans de nouveaux domaines. Ainsi, l'augmentation du trafic de drogue entre l'Asie centrale et l'Afghanistan depuis l'entrée de la coalition anti-terroriste – analysée comme un échec de cette dernière – a conduit à la signature en 2004 d'un accord sur la coopération dans la lutte contre le trafic de drogues et à la mise en place de la Structure Régionale Anti-Terroriste (RATS) à Tachkent. Plus encore que le contexte international, les bouleversements politiques touchant les pays membres sont à l'origine d'inflexions importantes dans l'activité de l'OSC. Ainsi, le sommet d'Astana – qui se tient en juillet 2005, après le changement de régime au Kirghizstan et la répression d'Andijan – marque-t-il un tournant dans l'histoire de l'organisation⁶. La déclaration qui clôt le sommet affirme clairement la vocation de l'OSC à exercer une influence politique régionale, traduisant la volonté d'assurer la stabilité et la sécurité de la région.

Cet objectif reste cependant indissociable de l'autre grande sphère d'activité de l'OSC, l'économie. Moins médiatisée, la coopération économique est pourtant ambitieuse. Alors que le « Programme de coopération commerciale et économique » lancé en 2003 a fixé l'objectif d'un marché commun, les trois dernières années ont vu se multiplier les groupes de travail⁷ et les projets économiques, notamment en matière d'infrastructures⁸. La Déclaration de Bichkek, à l'issue du dernier sommet de l'organisation, confirme l'importance du dialogue sur les questions énergétiques et les échanges en matière de stratégies de développement.

Enfin, les organisations régionales sont transformées par l'arrivée de nouveaux membres. L'intégration ou la réintégration de l'Ouzbékistan dans les structures régionales constitue un premier tournant. Celui-ci est étroitement lié à l'évolution de la politique étrangère de Tachkent, en particulier au rapprochement avec la Russie et à la prise de distance avec un Occident auparavant allié dans la lutte contre le terrorisme mais de plus en plus critique du régime Karimov, notamment après le massacre d'Andijan⁹. L'Ouzbékistan a ainsi réintégré en 2006 l'OTSC qu'il avait quittée et rejoint en janvier de la même année la Communauté économique eurasiatique, qui à l'initiative de Tachkent a absorbé l'Organisation de Coopération économique centre-asiatique. La participation de nouveaux membres non issus de l'ex-URSS aux organisations régionales centre-asiatiques marque également une évolution importante. La Mongolie, l'Inde, l'Iran et le Pakistan, ont ainsi été admis comme observateurs au sein de l'OSC (en 2004 pour la première et en 2005 pour les trois derniers). Cette évolution témoigne du pouvoir d'attraction exercé par l'OSC sur ses voisins, parmi lesquels de grandes puissances.

Chine, Russie : deux géants dans les organisations régionales d'Asie centrale

Pourtant, dans quelle mesure ces organisations servent-elles réellement la coopération régionale en Asie centrale? Tant la CEE que l'OTSC et l'OCS semblent en effet de plus en plus structurées par les intérêts des grandes puissances qui en sont membres, la Russie et la Chine.

Ainsi l'approche de l'OSC en matière de sécurité semble-t-elle refléter avant tout les intérêts et les conceptions de la Chine et de la Russie. Bien que n'étant pas dénuée de méfiance, la relation sino-russe au sein de l'OSC se fonde sur une même philosophie des relations internationales, à savoir l'attachement au cadre

⁵ Cf. Alexander Lukin, "The Shanghai Cooperation Organization: What Next?", *Russia in Global Affairs*, Vol.5: n°3, 2007, p.142.

⁶ C'est la thèse défendue par Kamilla Šer'azdanova, "Šanhaskaâ organisaciâ sotrudničestvo: problemy i perspektivy razvitiâ", *Analytic – analitičeskoe obozrenie*, n°3 (39), 2007, p.32.

⁷ Sur les thèmes suivants : e-commerce, douanes, contrôle de qualité, transports, télécommunications, énergie et promotion des investissements. Mohammed-Reza Djallili, Thierry Kellner, « L'Asie centrale, terrain de rivalités », *Courrier des pays de l'Est*, numéro spécial, n°1057, 2006, La Documentation française, p. 15

⁸ Fin 2006, plus de 127 projets communs étaient recensés. Ibidem.

⁹ Après la condamnation par les Etats-Unis du massacre d'Andijan, le président Karimov a mis fin à la présence militaire américaine en Ouzbékistan (base de Karshi-Khanabad).

multilatéral des Nations-Unies (où Pékin et Moscou, grâce à leur droit de veto au Conseil de sécurité, sont en mesure de faire prévaloir leurs vues) et le refus des actions unilatérales, notamment américaines. Cette communauté de vues, confirmée peu avant la guerre en Irak par la déclaration conjointe de décembre 2002 appelant au « respect d'un monde multipolaire », forge désormais l'approche de l'OSC. Dans la droite ligne du discours chinois ou russe¹⁰, la déclaration de Bichkek, prononcée à l'issue du dernier sommet des chefs d'Etat de l'OSC en août 2007, réitère la condamnation de l'unilatéralisme : « ... les menaces (...) ne peuvent être combattues que par des efforts concertés de la communauté internationale dans le cadre (...) de mécanismes multilatéraux. L'action unilatérale ne peut pas résoudre les problèmes existants ». La dénonciation de l'unilatéralisme vise bien entendu les Etats-Unis, de plus en plus présents en Asie centrale. Depuis 2001, Moscou et Pékin ont avant tout utilisé l'OSC pour contenir l'influence américaine grandissante en Asie centrale. En juillet 2005, le sommet d'Astana avait appelé les Etats-Unis à retirer leurs troupes du territoire de l'Ouzbékistan et du Kirghizstan. La présence du président iranien Mahmoud Ahmadinedjad au sommet de Shanghai en 2006 – sommet particulièrement important car commémorant les dix ans du Forum de Shanghai – a également sonné comme un défi aux Etats-Unis, dans le contexte du dossier nucléaire iranien. Enfin, le développement des interactions entre l'OSC et l'OTSC, longtemps refusé par la Chine, semble parachever la construction d'un nouveau bloc sécuritaire. L'accord signé à Douchanbé début octobre 2007 prévoit en effet le renforcement de la coopération, l'échange d'informations et la mise en place de projets conjoints dans plusieurs domaines, notamment la lutte contre le terrorisme, contre le trafic de drogue et d'armes, et la stabilité régionale.

L'idée d'une nouvelle alliance sécuritaire formée autour de l'OSC est pourtant réfutée par les dirigeants des pays membres. Les intérêts des deux grandes puissances de l'organisation semblent en effet avant tout régionaux et l'opposition aux Etats-Unis est d'abord liée à la volonté de préserver le statut quo politique en Asie centrale. Tant la Chine que la Russie craignent en effet la contagion des « révolutions de couleur » - dont celle des tulipes au Kirghizstan – à l'ensemble de la région ; elles redoutent également le développement de mouvements séparatistes, ainsi parmi les Ouïgours. L'OSC est donc conçue comme un instrument d'appui aux régimes en place, l'exemple le plus significatif étant l'appui apporté au président Karimov après le massacre d'Andijan. Cet objectif se reflète clairement dans la définition du terrorisme donnée lors du sommet d'Astana en 2005. La « Conception de coopération des Etats membres en matière de lutte contre le terrorisme » diffère sensiblement de la compréhension occidentale pour inclure également « le séparatisme et l'extrémisme », considérés comme des menaces égales au terrorisme pour la stabilité régionale. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les exercices militaires conjoints, dont l'exercice anti-terroriste « Mission de Paix-2007 » conduit du 8 au 17 août 2007, qui a mobilisé 6.500 hommes et 90 appareils issus de tous les pays membres.

L'autre grande sphère d'activité de l'OSC, l'économie, semble davantage encore au service des intérêts des grandes puissances. Elle est particulièrement importante pour la Chine, qui y voit un instrument d'influence en Asie centrale et un moyen de sécuriser ses approvisionnements énergétiques. Cependant, Pékin se heurte à la méfiance de Moscou, qui en raison de la structure de ses échanges avec la Chine apprécie peu l'offre d'instaurer une zone de libre-échange entre pays membres. Alors que l'institution d'une coopération OSC/OTSC constitue une victoire pour Moscou, la possibilité évoquée de lancer des actions communes entre l'OSC et la Communauté économique eurasiatique permettrait à la Russie de rééquilibrer l'influence avec la Chine en matière économique.

Dans le but de minimiser la mainmise de la Russie et de la Chine sur l'Asie centrale, plusieurs projets concurrents ont été lancés ces dernières années. Elaboré à partir de la fin 2005, le projet américain de « Grande Asie centrale »¹¹ tente de bâtir un « partenariat pour le développement » sous l'égide des Etats-Unis, rassemblant les cinq pays d'Asie centrale, l'Afghanistan, l'Inde et le Pakistan. Ce projet vise à tirer parti de la présence américaine en Afghanistan pour développer la coopération sécuritaire, énergétique et économique. Cependant, l'idée sous-jacente – créer, par cette coopération accrue, une nouvelle région unissant l'Asie centrale et l'Asie du sud – se heurte à la faiblesse des liens entre les deux régions dans un passé relativement récent. Pour des raisons en partie similaire, le dialogue « Asie centrale plus Japon » a également une portée limitée. Présent en Asie centrale sans avoir une influence déterminante, le Japon a initié un dialogue centré sur l'énergie. La région centrasiatique apparaît en effet comme une zone stratégique pour les importations énergétiques de Tokyo, dépendant quasiment en totalité de l'extérieur. En juin 2006, le Japon, le Kazakhstan, le

¹⁰ Les similitudes sont frappantes avec le discours de Vladimir Poutine, prononcé à la 43^{ème} conférence de sécurité à Munich en février 2007.

¹¹ L'idée, avancée à l'été 2005 par Frederick Starr, directeur de l'Institut d'Asie centrale à l'Université John Hopkins, a ensuite été reprise et exploitée par le gouvernement américain. Alors qu'une audition s'est tenue au Congrès en avril 2006 sur la stratégie de « Grande Asie centrale », le vice-président américain Dick Cheney s'est rendu à Astana le mois suivant. Surtout, le Département d'Etat a engagé une réorganisation de ses services faisant passer l'Asie centrale sous la juridiction de la division d'Asie du sud.

Kirghizstan, l'Ouzbékistan et le Tadjikistan ont ainsi adopté un plan d'action visant à renforcer la sécurité du transport d'hydrocarbures et à construire de nouvelles infrastructures.

Aucun de ces projets, cependant, ne présente actuellement une coopération et un cadre de dialogue aussi développés que l'OSC. Celle-ci, qui couvre les trois cinquièmes du territoire eurasiatique et rassemble le quart de la population mondiale, reste l'organisation prédominante dans l'espace centrasiatique et un vecteur important de l'influence chinoise et russe.

Coopération régionale : perspectives pour les Républiques d'Asie centrale

L'impulsion nouvelle insufflée aux organisations régionales après 2001 a permis aux pays de l'Asie Centrale de stabiliser la situation économique et de se désenclaver en développant des relations politiques, commerciales ou culturelles avec d'autres pays. En même temps, les cinq pays d'Asie centrale pèsent d'un faible poids dans les organisations régionales, face aux deux puissances que sont la Chine et la Russie. Quelles sont alors leurs stratégies et leurs ressources pour renforcer leur rôle en matière de coopération régionale ?

Le désenclavement hors des organisations régionales : le développement de nouvelles solidarités

Ces dernières années, les pays d'Asie centrale ont tenté de limiter l'influence sino-russe en Asie centrale en soutenant l'accueil de nouveaux membres dans les organisations régionales, en particulier d'autres pays musulmans avec lesquels ils partagent une longue histoire. Le Tadjikistan a par exemple joué un rôle-clé de liaison avec l'Afghanistan, notamment au moment de l'intervention de la coalition anti-terroriste en assurant le transit de l'aide humanitaire. Le renforcement des liens entre Douchanbé et Kaboul, concrétisé par une série d'accords bilatéraux signés en 2005 (parmi lesquels l'accord d'amitié, de coopération et de bon voisinage destiné à promouvoir la coopération dans les domaines de l'économie, de l'éducation et de la lutte contre le trafic de drogue), a pesé dans l'octroi à l'Afghanistan du statut d'observateur au sein de l'OSC. Les pays d'Asie centrale ont également appuyé l'octroi du même statut à l'Iran, l'Inde et au Pakistan, avec lesquels les liens se sont développés ces dernières années. Alors que le Tadjikistan accueille la seule base indienne à l'étranger, les projets de coopération et les liaisons de transport (y compris énergétiques) se sont multipliés entre l'Asie centrale, Téhéran, Karachi et New Delhi ; en témoigne le projet de gazoduc Turkménistan-Afghanistan-Pakistan-Inde.

Le Kazakhstan représente dans une certaine mesure une exception dans cette quête de nouveaux partenaires pour les organisations régionales. Troisième grande puissance de l'OSC, il est réticent à l'intégration de nouveaux membres qui réduirait son influence au sein de l'institution. C'est donc par sa propre politique étrangère « multi-vectorielle » qu'Astana tente d'accroître son influence régionale et internationale. Bien qu'allié proche de la Russie, le Kazakhstan tente de développer une politique réaliste correspondant à ses intérêts nationaux. Les déplacements du président Nazarbaev au cours des deux dernières années, qui incluent aussi bien les Etats-Unis ou la Grande-Bretagne que la Chine ou la Russie, reflètent bien cette quête d'équilibre. Celle-ci est également visible dans le domaine énergétique : alors que l'oléoduc Atasu-Alakanshou, vers la Chine, est opérationnel depuis juillet 2006, le Kazakhstan est partie prenante de l'oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan, construit pour acheminer le pétrole de la Caspienne vers l'Europe en contournant le territoire russe.

Ce choix d'une politique étrangère équilibrée découle d'une analyse du système régional et international. Ainsi le Kazakhstan perçoit-il son environnement comme la combinaison de plusieurs sous-systèmes régionaux : l'Asie centrale comme « micro-région », mais aussi le monde turcophone comme « méso-région » et le monde islamique comme « macro-région »¹². La participation à chacun de ces sous-systèmes permet d'équilibrer les différentes orientations de politique étrangère et d'accroître l'influence du pays sur la scène internationale en l'insérant dans plusieurs pôles régionaux. L'un de ces pôles est la mer Caspienne. Le sommet de Téhéran qui a réuni mi-octobre les dirigeants des cinq pays riverains de la mer Caspienne – Azerbaïdjan, Iran, Kazakhstan, Russie, Turkménistan – a confirmé le caractère stratégique de la région et donné une nouvelle impulsion à la coopération régionale, notamment grâce à des projets tripartites (Kazakhstan, Turkménistan, Iran) de construction de chemin de fer.

¹²Cf. J. Medeubayeva, „Transformaciã sistemy mezhdunarodnyh otnošenii v naçale XXI veka i priority vnešnej politiki Respubliki Kazahstan », *Kazahstan spektr*, n°2, 2007.

Vers une nouvelle coopération centrasiatique ?

Alors même que les initiatives régionales impliquant des puissances étrangères se multiplient en Asie centrale, la coopération entre les cinq pays peut-elle être relancée dans des cadres plus efficaces que ceux établis dans les années 1990 ?

Grande puissance de la région, le Kazakhstan, favorable depuis toujours à l'intégration régionale, a réitéré en début d'année ses propositions de création d'un bloc économique modelé sur l'exemple de l'Union européenne ou du Mercosur. Ce bloc serait construit de façon progressive, suivant les mêmes étapes qui ont jalonné la construction européenne : zone de libre-échange, union douanière, espace commun. La nouvelle proposition du président Nazarbaev s'explique par les changements politiques survenus dans certains pays voisins, notamment la disparition de Saparmourat Niazov au Turkménistan. Le président kazakh estime ainsi que toutes les conditions sont réunies pour une intégration qui permettrait de tirer parti de la complémentarité des économies et de l'abondance des ressources naturelles.

Cependant, cette proposition a été diversement accueillie par les pays voisins. Le caractère positif de la réaction du Kirghizstan –où Astana est le principal investisseur avec près de 400 millions de dollars ces cinq dernières années - est contrebalancé par les divisions internes du pays. Alors que le président kirghize Kourmanbek Bakiev a réagi favorablement à l'initiative de son voisin, engageant Bichkek et Astana à consolider immédiatement leur union, son principal opposant, l'ex-Premier ministre Felix Koulov, a appelé un mois plus tard à former une confédération avec la Russie. Le Tadjikistan, par la voix du président Rahmon, a indiqué qu'il était satisfait du niveau actuel de coopération régionale, notamment dans le cadre de l'OSC et de la CEE. L'initiative kazakhe a reçu un accueil beaucoup plus frais en Ouzbékistan, où elle a été jugée peu réaliste. Tout en reflétant la rivalité entre les deux pays les plus importants de la région, la réaction de Tachkent traduit la crainte –partagée par d'autres pays voisins– d'une mainmise kazakhe sur l'Asie centrale, qui ne serait pas plus avantageuse que l'actuelle domination de la Chine et de la Russie dans les organisations régionales.

La diversité des réactions à la proposition kazakhe et l'absence de consensus sur d'éventuels mécanismes de coopération régionale impliquant les seuls pays de la région témoignent des réticences associées à l'intégration régionale en Asie centrale. Près de seize ans après la disparition de l'URSS, celle-ci est toujours perçue comme une entrave à l'exercice de la souveraineté nationale et non comme un possible complément. Bien plus, les difficiles années de transition ont creusé l'écart entre des pays ayant fait des choix politiques et économiques différents, voire divergents. Masquées par la prédominance des puissances étrangères dans les organisations régionales, ces différences constituent un autre frein sérieux aux tentatives d'intégration entre pays d'Asie centrale et au développement d'une vision commune des enjeux régionaux.

SELECTION BIBLIOGRAPHIQUE :

- Sites Internet des organisations : <http://www.mamf.ru/odkb> (OTSC), www.sectesco.org (OCS)
- « Asie centrale, un enjeu géostratégique », *Courrier des pays de l'Est*, numéro spécial, n° 1057, 2006, La Documentation française.
- Mohammed-Reza Djalili, Thierry Kellner, « L'Asie centrale, terrain de rivalités », *Courrier des pays de l'Est*, numéro spécial, n° 1057, 2006, La Documentation française, pp. 4-16.
- Isabelle Facon, « L'Organisation de Coopération de Shanghai. Ambitions et intérêts russes », *Courrier des pays de l'Est*, numéro spécial, n° 1055, 2006, La Documentation française.
- A.I. Iskander, « Novye integracionnye iniciativy v Central'noaziatskom regione v uslovâh sovremennoj geopolitiki », *Kazahstan spektr*, n° 2 (40), 2007, pp. 21-29.
- Murat Laumulin, « Kazakhstan's Foreign Policy : Experience and Perspectives », *Central Asia's Affairs*, n° 3 (11), 2005, pp.3-5.
- Margot Light, « La galaxie CEI 1991-2006 », *Le Courrier des Pays de l'Est* 2006/3, n° 1055, p. 14-25.
- Alexander Lukin, "The Shanghai Cooperation Organization: What Next?", *Russia in Global Affairs*, Vol.5: n° 3, 2007, pp 140-156.
- Askar Nursha, « Central Asia's relations with Russia and China : Security and Economic Cooperation Issues », *Central Asia's Affairs*, n° 2 (14), 2006, pp.6-9.
- Sébastien Peyrouse (dir.), « Quinze ans d'indépendance, les nouveaux enjeux en Asie centrale », *Revue internationale et stratégique*, n° 64, hiver 2006-2007
- Catherine Pujol, « L'Asie centrale, bilan : quinze années de discours et de pratiques sur l'intégration dans un espace désintégré », *Revue internationale et stratégique*, n° 64, hiver 2006-2007, pp. 69-78.
- Kamilla Šer'âzdanova, "Šanhaskaâ organisaciâ sotrudničestvo: problemy i perspektivy razvitiâ", *Analytic – analitičeskoe obozrenie*, n° 3 (39), 2007, pp 28-36.