

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

LE GRAND JEU DE LA RUSSIE
ET DE LA CHINE
EN ASIE CENTRALE

■ FRANÇOIS BUJON DE L'ESTANG ■

C arrefour éternel des races et des civilisations, point de confluence de la chrétienté, de l'islam et du monde bouddhique, route des grandes invasions mongoles et tartares et chemins de la soie, les steppes d'Asie centrale, chantées par Borodine et Moussorgski, ont toujours fasciné l'historien, fait rêver le poète et attiré le voyageur comme l'aventurier. Stratégiques par essence, elles avaient, au terme des ultimes chevauchées sanglantes de l'ataman Semenov et du « baron fou » Ungern-Sternberg à la fin de la guerre civile russe, été recouvertes par la grande glaciation soviétique depuis le milieu des années vingt.

Or voici que le début du XXI^e siècle les replace au centre de l'échiquier géostratégique et des rivalités de puissance. L'effondrement de l'Union soviétique, l'irrésistible ascension économique de la Chine, la montée du fondamentalisme islamique, la découverte de gigantesques ressources en hydrocarbures se conjuguent avec l'instabilité chronique de l'Afghanistan, les ambitions de l'Iran et les impératifs occidentaux de la lutte contre le terrorisme pour redonner à ces régions immenses leur statut séculaire d'enjeu stratégique.

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

L'éclatement en 1991 de l'empire soviétique a donné naissance à cinq Républiques fragiles et neuves, dont aucune ne possède de vraie tradition nationale ni n'a jamais existé dans le passé comme État-nation indépendant. Ces sociétés tribales et claniques, pour partie nomades, aux frontières ethniques indécises, ont été occupées et brassées au fil des siècles par les grands empires dont elles occupaient les marches : arabe du VII^e au IX^e siècle, mongol du XIII^e au XVII^e, puis russe aux IX^e et XX^e. L'URSS, au début des années vingt, avait érigé le Kazakhstan, le Turkménistan, l'Ouzbékistan, le Kirghizstan et le Tadjikistan en Républiques fédérées qui étaient restées autant de constructions artificielles et arbitraires, aux capitales excentrées, dépourvues de toute autonomie réelle comme de structures étatiques, en vérité exploitées par Moscou comme de vraies colonies.

La géopolitique et les données de l'économie contemporaine donnent un relief nouveau à cette région millénaire. En un sens, l'Asie centrale demeure dans le monde moderne ce qu'elle a toujours été au fil des siècles : une zone-tampon démesurée entre le monde russe et le monde chinois, et un passage obligé entre le Pacifique et le monde atlantique et méditerranéen. Mais les cinq États nouveaux, encore balbutiants et largement post-staliniens, nés des ruines de l'empire soviétique, et que prolonge l'Azerbaïdjan vers le monde turc, se retrouvent de par leur richesse en matières premières et singulièrement en pétrole et en gaz au cœur des équilibres énergétiques de l'économie mondialisée, et de ce fait l'objet des attentions encombrantes de leurs puissants voisins. Les ombres portées gigantesques de la Chine et de la Russie s'entrecroisent au-dessus de leurs immenses territoires, tandis que l'Occident s'efforce encore avec maladresse d'y faire entendre sa voix et d'y avancer ses pions.

L'Asie centrale, carrefour stratégique

S'il est vrai, comme le disait Napoléon, que « la politique des États est déterminée par leur géographie », celle des nouveaux États d'Asie centrale se trouve tout naturellement dictée par leur

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

voisinage avec deux très grandes puissances, et diverses zones particulièrement névralgiques. Le Turkménistan touche ainsi à la mer Caspienne, à l'Iran et à l'Afghanistan. L'Ouzbékistan et le Tadjikistan touchent eux aussi à l'Afghanistan. Le Tadjikistan est séparé par le Pamir et l'Hindou-Kouch des régions troublées du Cachemire et du Nord du Pakistan. Trois de ces États (le Kazakhstan, le Kirghizstan et le Tadjikistan) sont par ailleurs voisins du Xinjiang, région autonome de la Chine peuplée d'une minorité musulmane irrédentiste, les Ouïgours. Tous sont en outre relativement proches de déploiements militaires américains, en Irak, en Afghanistan ainsi que dans le Golfe et en mer d'Arabie.

Le caractère critique de cette position géographique se trouve évidemment accru par la présence de très importantes réserves d'hydrocarbures dans la région de la mer Caspienne. Deux de ces États recèlent en effet de très grandes richesses.

Le Kazakhstan dispose à ce jour de réserves prouvées de 39,6 milliards de barils de pétrole et de 3 000 milliards de mètres cubes de gaz, pour une production de pétrole de 1 364 milliers de barils par jour et une production de gaz de 65 millions de mètres cubes par jour. Le Turkménistan, lui, est surtout riche en gaz : ses réserves de pétrole ne se montent qu'à un demi-milliard de barils, pour une production de 192 000 barils par jour, mais les réserves prouvées de gaz sont de près de 3 milliards de mètres cubes. En outre, la région constitue à l'évidence un carrefour pour le transport du gaz et du pétrole à destination des zones de grande consommation d'Europe et d'Asie. Les pipelines courent déjà, et sont appelés à se développer, sur des milliers de kilomètres de steppes, ce qui pose évidemment de nombreux problèmes pour assurer la sécurité de ces transits.

À ces données fondamentales s'ajoutent de nombreux autres facteurs d'instabilité. Le premier touche aux 300 000 Ouïgours qui ont émigré en Asie centrale durant la révolution culturelle en Chine. Un tiers d'entre eux réside au Kazakhstan, le reste se répartissant entre le Kirghizstan et l'Ouzbékistan. Les autorités chinoises se préoccupent vivement de l'agitation séparatiste parmi ces émigrés, qui relaie celle entretenue clandestinement, et sévèrement réprimée, au Xinjiang. Elles exercent une forte pression sur les gouvernements de ces pays pour qu'ils répriment les activités séparatistes des Ouïgours

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

et ont conclu une série d'accord bilatéraux avec eux pour la surveillance des frontières, afin d'établir un véritable « cordon sanitaire » autour du Xinjiang. Parallèlement à ce problème ethnique, qui concerne essentiellement la Chine, le fondamentalisme islamique se développe, suscitant cette fois de vives inquiétudes en Russie, qui héberge d'importantes minorités musulmanes. Depuis le début des années quatre-vingt-dix, deux mouvements islamistes se montrent particulièrement actifs. L'un (connu sous l'acronyme IMO) en Ouzbékistan, l'autre (le Hizb-ut Tahrir) dans la vallée de Ferghana aux confins de l'Ouzbékistan et du Kirghizstan. Ces deux mouvements, qui ont bénéficié de leurs liens avec les talibans d'Afghanistan, et entretiennent des relations clandestines avec les séparatistes ouïgours, ont fomenté des attentats terroristes en Ouzbékistan et au Kirghizstan en 1999 et 2000.

Conséquences des guerres d'Afghanistan, le trafic de drogue et d'armes prospère, et entretient le crime organisé. Il a été à l'origine d'une guerre civile qui a ravagé le Tadjikistan au début des années quatre-vingt-dix. Plus récemment, la véritable économie de la drogue qui s'est développée dans le nord de l'Afghanistan depuis la chute des Talibans trouve des prolongements dans les pays voisins, suscitant des inquiétudes de Pékin comme de Moscou.

Ces divers facteurs d'instabilité se sont conjugués au cours des années quatre-vingt-dix, profitant du vide de puissance qui s'est instauré en Asie centrale après l'éclatement de l'Union soviétique. La région s'est en effet alors trouvée fragmentée comme elle ne l'avait jamais été : cinq États indépendants sont nés du jour au lendemain, qui ont eu à se concentrer sur leurs problèmes de frontières, de création d'une administration nationale, de visas et de mouvements de population, et ont établi entre eux des barrières administratives nouvelles au lieu de s'efforcer de promouvoir une coopération régionale. La Russie, pour sa part, s'est essentiellement repliée sur elle-même pendant les années quatre-vingt-dix, se détournant de ces nouveaux États. Elle n'est sortie de ce mélange d'indifférence et de dépit qu'avec l'avènement de Vladimir Poutine, qui s'est d'abord rendu en tant que Premier ministre en Ouzbékistan et au Tadjikistan en 1999 avant d'effectuer des visites d'État dans les Républiques d'Asie centrale, dès son accession à la présidence, au mois de mai 2000.

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

La Chine s'est vivement inquiétée, alors, de ce retrait de la Russie. Elle y voyait un grave facteur de déstabilisation de la région, susceptible de laisser libre cours aux menées des islamistes et des irrédentistes ouïgours, aux trafics divers et, d'une façon générale, au chaos et à l'anarchie. Prudente, Pékin a toutefois eu la sagesse de ne pas chercher à occuper le vide ainsi créé, et de s'attacher plutôt à convaincre la Russie de se faire plus présente dans cette région troublée et de coordonner ses efforts avec ceux de la Chine pour la stabiliser. Ces efforts ont abouti notamment à la création en 1996 du forum de Shanghai, qui a jeté les premières bases d'une coopération organisée entre la Chine et la Russie, à laquelle se sont associés le Kazakhstan, le Kirghizstan et l'Ouzbékistan. Le forum de Shanghai se donnait pour mission de renforcer les relations de voisinage et de promouvoir la stabilité régionale en luttant contre « le terrorisme, le séparatisme, et l'extrémisme » ainsi que contre le trafic de drogue et le crime organisé.

Priorités différentes des grandes puissances

Cette convergence d'intérêts traduit en fait des préoccupations singulièrement différentes chez les deux principaux protagonistes.

La Chine poursuit en Asie centrale quatre objectifs très clairs. Le premier d'entre eux consiste à lutter résolument contre le nationalisme et le séparatisme ouïgours : il s'agit là pour Pékin d'une priorité absolue qui a amené les autorités chinoises à s'assurer avec opiniâtreté du soutien de ses voisins d'Asie centrale, obtenu par la conclusion d'accords bilatéraux. Il faut ici souligner que cet effort méthodique a été couronné de succès : aujourd'hui les séparatistes ont été réduits au silence, et ne parviennent à se faire entendre qu'en dehors de la région (en Inde et au Pakistan notamment).

Le deuxième objectif de Pékin consiste à consolider la relation russo-chinoise. Le gouvernement chinois, qui a retrouvé une relative sérénité dans ses rapports avec Moscou depuis le règlement des problèmes frontaliers, attache du prix à bénéficier du soutien de la Russie sur des questions qu'il estime vitales pour sa sécurité, comme

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

celles de Taïwan et de la Corée du Nord. Enfin, la Chine attache la plus haute importance à pouvoir bénéficier du concours de la Russie pour son approvisionnement en ressources énergétiques.

En troisième lieu, la Chine prépare soigneusement, bien qu'avec une certaine retenue, la pénétration économique de la région. Dans un premier temps, elle a favorisé l'exportation de biens manufacturés à très bas prix, notamment textiles, auprès des populations locales. Ces produits rencontrent un vif succès parmi des populations très démunies, et expliquent que le commerce entre la Chine et l'Asie centrale ait augmenté d'une façon spectaculaire depuis le début des années quatre-vingt-dix : de 422 millions de dollars en 1992, ce commerce est passé à 10 796 millions en 2006. Mais en outre, depuis quelques années, la Chine investit massivement dans les infrastructures, notamment les routes et les aéroports, préparant ainsi ce qui pourrait bien être dans les années qui viennent le déferlement d'une grande offensive commerciale.

La quatrième préoccupation de la Chine tend à devenir très prioritaire. Il s'agit bien évidemment de se ménager un accès privilégié aux ressources en hydrocarbures non seulement du Kazakhstan et du Turkménistan, mais aussi de la Russie elle-même. Les besoins inextinguibles de la Chine en pétrole et en gaz lui commandent de ménager ses voisins du nord et de l'ouest et d'entretenir avec eux des relations de coopération politique étroites.

La Russie, pour sa part, encore imparfaitement remise du traumatisme majeur qu'a été l'effondrement de l'Union soviétique, se préoccupe moins de faire preuve de doigté et poursuit des objectifs beaucoup plus traditionnels et beaucoup plus défensifs. Il s'agit avant tout, pour les autorités de Moscou, de maintenir les États d'Asie centrale dans la sphère d'influence de la Russie. Ces nouvelles Républiques font partie, à l'instar de l'Ukraine, de la Biélorussie ou des Républiques du Caucase, de la « étranger proche », notion fondamentale dans la diplomatie russe, et traduction en termes actuels de la nostalgie des aspirations impériales. Il faut donc que Moscou maintienne dans ces pays une présence politique, qui se double, selon des méthodes traditionnellement chères à la Russie, d'un réseau d'accords militaires et de traités de sécurité. Ce réseau, construit au fil des années, a été consolidé en

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

mai 2002 par la création de l'Organisation pour le traité de sécurité collective, dérivée du système de la Communauté des États indépendants, qui se veut bien entendu la réponse russe à l'Otan.

Parallèlement à l'édification de ce système, la Russie cherche ouvertement à encourager, soutenir et renforcer dans ces pays des régimes autoritaires, seuls à même de faire rempart aux efforts occidentaux, et notamment américains, pour y promouvoir régimes démocratiques et respect des libertés publiques. Le gouvernement russe, toujours victime du complexe d'encerclement qui marqua déjà la diplomatie des tsars, ne s'est pas remis du traumatisme qu'ont constitué pour lui les « révolutions de couleur » qui ont amené en Géorgie d'abord avec la « révolution des roses », en Ukraine ensuite avec la « révolution orange », des régimes pro-occidentaux. C'est pourquoi il a vivement réagi à une tentative de révolution pro-occidentale qui s'est donnée le nom de « révolution des tulipes » au Kirghizstan en mars 2005, et a ouvertement encouragé la répression menée par le nouveau chef de l'État, M. Bakiev. Quelques mois plus tard, Moscou a encouragé bruyamment la répression sanglante, par le gouvernement ouzbek de M. Islam Kharimov, d'un soulèvement populaire à Andijan, où l'armée a ouvert le feu sans retenue sur la foule. Vus de Moscou, ces événements portaient la marque de la CIA et des services occidentaux, à l'instar de ceux de la Géorgie ou de l'Ukraine. Il faut d'ailleurs noter que Moscou a bénéficié dans cette attitude répressive de la complicité tacite de Pékin, qui craignait bien entendu qu'un virage pro-occidental dans ces pays n'encourage un regain d'activité des séparatistes ouïgours.

Moscou entend donc très clairement faire échec aux ingérences occidentales en Asie centrale et aux agissements de l'« unilatéralisme américain ». Les avancées des États-Unis et de l'Otan, rendues possible par l'après-11 Septembre et la guerre d'Afghanistan, doivent, aux yeux des autorités russes, être contournées et repoussées. C'est une préoccupation majeure de la diplomatie de M. Poutine que de revenir sur les « conquêtes de l'Otan » réalisées à la faveur de la faiblesse du gouvernement Eltsine.

Enfin, la Russie se préoccupe tout autant de tenir en échec les progrès du fondamentalisme islamique dans ces régions du monde, et d'y combattre le terrorisme. Elle s'inquiète des prolon-

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

gements de ces menaces en Russie même, où, à la faveur d'une grave crise démographique qui touche essentiellement les populations d'origine européenne, la proportion de populations musulmanes ne peut que croître dans les années qui viennent. Cet effort exige bien évidemment une coopération étroite de la part des gouvernements d'Asie centrale et de la Chine, et se retrouve donc au cœur des motivations du forum de Shanghai.

Quant aux États-Unis, l'Asie centrale représente pour eux un domaine nouveau. Absente jusqu'à présent de leurs préoccupations, elle ne constitue pas en elle-même un objectif de politique étrangère, mais se trouve subordonnée à d'autres priorités. Depuis le 11 Septembre, la lutte contre le terrorisme et la menace représentée par le fondamentalisme islamique constituent la priorité absolue de la politique de sécurité des États-Unis. Avant 2001 Washington n'avait jamais consacré une vraie attention à l'Asie centrale. Les impératifs de la guerre en Afghanistan ont soudainement donné à cette région une importance nouvelle et ont conduit les États-Unis à y rechercher des appuis pour leur effort militaire : en complément de leur déploiement dans le Golfe, il leur fallait trouver en Asie centrale des bases arrière et une profondeur stratégique qu'il leur était difficile d'aller rechercher en Turquie ou en Arabie saoudite.

Cette recherche d'avantages concrets s'est doublée d'un effort conscient pour promouvoir, comme dans le « Greater Middle East », les institutions et les valeurs démocratiques. Cet effort est évidemment caractéristique de la politique extérieure de l'Administration Bush. Il fait écho aux efforts similaires menés sur l'ensemble des pays du pourtour de la Russie. Le fait que les cinq Républiques d'Asie centrale constituent l'arrière-cour de la Russie n'est évidemment pas de nature à tempérer les efforts américains, Washington menant le même combat en faveur de la démocratie en Russie et en Chine même. Ce messianisme démocratique n'est d'ailleurs pas exempt d'arrière-pensées, puisqu'aux yeux de la Maison-Blanche et du Département d'État tout ce qui est de nature à renforcer l'indépendance des anciennes Républiques soviétiques est considéré avec faveur.

S'il fallait enfin trouver un indice supplémentaire du fait que l'Asie centrale ne constitue aux yeux de Washington qu'une préoc-

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

cupation subalterne, et n'est prise en considération qu'en fonction d'autres objectifs de politique étrangère, on le trouverait dans la singulière organisation du Département d'État. C'est en effet le Bureau of South and Central Asian Affairs, en charge essentiellement des intérêts des États-Unis dans le sous-continent indien et en Asie du Sud, qui y couvre les affaires d'Asie centrale comme celles d'Afghanistan – comme si l'Asie centrale ne représentait qu'une extension du nouvel axe stratégique centré sur un partenariat avec l'Inde et une approche pragmatique du Pakistan, que s'efforce de mettre en place la diplomatie américaine depuis l'Administration Clinton.

Le tournant de 2005

L'attaque déclenchée par les États-Unis en Afghanistan en octobre 2001, au lendemain de l'attentat du 11 Septembre, a eu pour effet d'inclure soudainement l'Asie centrale dans la ligne de front de la « guerre contre le terrorisme », pour reprendre la terminologie du Département d'État. À dire vrai, la diplomatie américaine avait vu son intérêt s'éveiller pour ces pays depuis quelques années. Les préoccupations liées à l'équilibre énergétique mondial, conjuguées aux soucis liés à des problèmes de sécurité globaux (trafic de drogue, initiatives terroristes, crime organisé...) avaient concouru à donner naissance à Washington à un intérêt nouveau pour cette région jusque-là négligée. Mais l'élément décisif aura été le besoin, pour les forces américaines, de trouver des points d'appui stratégiques pour mener leur opération de destruction des Talibans en Afghanistan.

Les États-Unis n'eurent guère de mal à avancer leurs pions. Ils tirèrent avantage pour ce faire du soutien que leur manifesta Vladimir Poutine au lendemain du 11 Septembre, en même temps que de la faiblesse de la Russie, encore très absente de l'Asie centrale post-soviétique à cette époque. À la fin de l'année 2001 et au début de l'année 2002, les militaires américains aménagèrent pour leurs forces deux bases dans la région, l'une à Manas au Kirghizstan, l'autre à Khanabad en Ouzbékistan. Ces bases étaient

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

destinées à servir de point d'appui pour l'aviation américaine en même temps que de bases de transit pour les forces terrestres appelées à opérer en Afghanistan. Leur installation et leur aménagement se doublèrent de la conclusion d'accords militaires entre les États-Unis et les deux Républiques concernées, ainsi que d'accords de transit entre elles et l'Otan. Les États-Unis cherchèrent dès cette époque à impliquer par ce biais l'Otan dans les opérations afghanes. Ainsi, le sommet de l'Alliance atlantique d'Istanbul en juin 2004 désigna les Républiques du Caucase et d'Asie centrale comme régions stratégiquement importantes. Simultanément, l'Otan nommait un représentant spécial pour ces régions.

Comme si ces initiatives n'étaient pas suffisantes pour faire retentir toutes les sonnettes d'alarme à Moscou comme à Pékin, les États-Unis rendirent ces avancées plus menaçantes encore en les doublant d'une offensive politique en faveur de la démocratisation des régimes autoritaires d'Asie centrale. Moscou et Pékin ne tardèrent pas à réagir. La Russie, avec comme on l'a vu le soutien et peut-être les encouragements de la Chine, tira immédiatement profit du chaos engendré pendant quelques mois par la « révolution des tulipes » au Kirghizstan et par la répression des émeutes d'Andijan en Ouzbékistan pour amorcer le reflux américain. Moscou sut convaincre le président ouzbek Islam Kharimov, très fragilisé par l'épisode d'Andijan et devenu soudain très dépendant du soutien de Moscou, de changer radicalement d'attitude à l'égard de Washington. Les choses allèrent alors très vite. Dans la seconde moitié de l'année 2005, le gouvernement ouzbek rejetait vigoureusement les sanctions agitées par les États-Unis et l'Union européenne, décidait de fermer la base américaine de Khanabad, puis d'interdire son espace aérien aux pays de l'Otan à compter du 1^{er} janvier 2006.

La brèche un instant ouverte par les États-Unis dans cette partie de l'ex-espace impérial russe venait ainsi de se combler brutalement. Quel que soit son soutien affiché à la « guerre contre le terrorisme », le gouvernement russe marquait avec fermeté les limites au-delà desquelles les États-Unis ne pouvaient aller. Les autorités chinoises, toujours inquiètes de voir les agissements occidentaux encourager l'irrédentisme ouïgour, manifestaient avec discrétion mais fermeté leur solidarité avec Moscou.

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

L'entente russo-chinoise : opportuniste ou convergence d'intérêts ?

La nécessité, devenue prioritaire, de faire barrage aux avancées des États-Unis et de l'Otan dans une zone d'intérêts conjoints ne pouvait que rapprocher la Russie et la Chine. Ce rapprochement prit une forme institutionnelle dès juin 2001, quatre ans avant le grand tournant de 2005 qui vient d'être retracé. C'est en effet en juin 2001 que la Chine et la Russie décidèrent de transformer le forum de Shanghai, demeuré jusqu'alors une structure informelle, en une organisation internationale en bonne et due forme. En juin 2001, le forum se transforma en Organisation de coopération de Shanghai (OCS), et se vit doter d'une structure institutionnelle forte (conseil des chefs d'État, conseil des ministres des Affaires étrangères, conseil des coordinateurs nationaux ramifié de manière sectorielle, le tout appuyé sur un secrétariat permanent). Aux cinq membres fondateurs (Chine, Russie, Kazakhstan, Ouzbékistan, Kirghizstan) devaient s'adjoindre en qualité d'observateurs la Mongolie en 2004, puis l'Inde, le Pakistan et l'Iran en 2005.

Les événements de 2005 devaient tout naturellement amener l'OCS à dépasser les ambitions initiales du forum de Shanghai. Au désir originel d'établir les bases d'une coopération régionale en matière de sécurité s'ajoutait désormais la volonté de maintenir le *statu quo* et de stabiliser l'Asie centrale, et de refouler les États-Unis et leurs alliés occidentaux hors de la région. Le désir commun de Moscou et de Pékin d'éviter toute nouvelle « révolution de couleur » et de parer au danger de toute contagion démocratique, devenait la préoccupation principale de l'organisation. Dans les années qui suivirent, l'OCS multiplia les initiatives concrètes destinées à sous-tendre cet objectif inavoué : signature d'une convention pour combattre le terrorisme, le séparatisme et l'extrémisme (les trois « fléaux capitaux », selon la terminologie de Pékin), création à Tachkent d'une agence de sécurité baptisée de l'acronyme peu attrayant « Rats » (structure antiterroriste régionale), conduite d'exercices antiterroristes de forces de sécurité aux confins du Xinjiang, du Kazakhstan et du Kirghizstan, etc. Ces dernières

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

années ces initiatives concrètes se sont doublées d'une rhétorique devenue (surtout depuis l'entrée de l'Iran comme observateur en 2005) très agressive à l'égard des États-Unis. Le sommet de Bichkek de l'OCS en août 2007 a ainsi proclamé avec force que seuls les acteurs locaux pouvaient assurer la stabilité et la sécurité régionales, et a stigmatisé sans fard les « ingérences occidentales ».

Le langage, à l'image des intentions, est devenu très clair. Aux années de flottement a succédé une période de forte reprise en mains. La Chine et la Russie assurent désormais un condominium de fait sur l'Asie centrale.

À première vue, celui-ci semble avoir été le fruit d'un pur opportunisme dicté par la volonté de faire pièce à l'influence américaine. Ce sont les avancées de Washington qui ont fait prendre conscience aux dirigeants de Moscou et de Pékin qu'il leur fallait se rapprocher pour prévenir le renversement des régimes autoritaires d'Asie centrale, préserver le *statu quo*, promouvoir un système de sécurité commun, aider au développement économique de ces pays, tenir à distance les États-Unis et l'Otan, et consolider et stabiliser les relations bilatérales de chacun des deux géants avec les cinq nouvelles Républiques. Pour la Russie, il s'agit de restaurer son influence, avant tout politique. Pour la Chine, de développer la sienne, avec d'évidentes arrière-pensées économiques.

Mais il y a plus. Au-delà de cette convergence d'intérêts se dessine en effet une réelle complémentarité économique entre la Russie et la Chine. Ainsi, en matière commerciale, la déliquescence de l'industrie manufacturière russe semble ouvrir tout naturellement la voie, en Russie même comme en Asie centrale, aux exportations de produits manufacturés chinois en échange du pétrole et du gaz que ces pays peuvent fournir à la Chine. Les produits chinois à bon marché intéressent tout naturellement les consommateurs peu fortunés de Russie et d'Asie centrale, alors même que l'industrie russe paraît hors d'état de les satisfaire avant longtemps. De ce fait, la grande compétitivité de l'industrie chinoise, qui inquiète tant les États-Unis et les pays européens, n'apparaît pas menaçante aux yeux des Russes, ouvrant ainsi la voie à une coopération économique d'apparence plus aisée. La Russie, de son côté, trouve en Chine un débouché très naturel pour ses matières premières et pour les métaux non ferreux dont elle est si riche

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

(cuivre, aluminium, nickel, titane etc.). Il y a jusqu'au domaine des armements où les deux pays paraissent complémentaires : privée de toute fourniture d'armements par les États-Unis et placée sous embargo dans ce domaine par l'Union européenne depuis les événements de Tian'anmen, la Chine ne peut se fournir en armements qu'auprès de la Russie, et offre notamment un débouché naturel à son aéronautique militaire.

Le domaine des hydrocarbures constitue naturellement le nœud de cette convergence économique. Aujourd'hui, avec des exportations d'environ 60 000 barils par jour en 2005, la Russie fournit environ 10 % des besoins de la Chine en pétrole brut. Mais dans l'avenir la Russie disposera de l'énorme potentiel que lui donnent les réserves d'hydrocarbures de Sibérie, estimées à 200 milliards de barils en Sibérie occidentale, 50 milliards de barils en Sibérie orientale, et une trentaine de milliards à Sakhaline. À ces réserves sibériennes s'ajoute le potentiel de la région de la Caspienne, essentiellement Kazakhstan et Turkménistan.

Les immenses appétits de la Chine en matière d'énergie sont tels que ces ressources pourraient lui être tout naturellement destinées, et Pékin ne fait pas mystère de son intérêt prioritaire pour ces réserves. Mais celles-ci sont également convoitées par d'autres zones de grande consommation : le Japon tout d'abord, mais aussi le sous-continent indien, et bien entendu les pays européens. Or la Russie souhaite mener une politique d'exportation de gaz tous azimuts, et entend conserver les mains libres pour diversifier ses débouchés et ne pas dépendre exclusivement du marché chinois. Cette préoccupation rejoint évidemment ses intérêts de politique étrangère, et lui commande de garder l'entière maîtrise de sa politique de production comme d'exportation d'hydrocarbures.

Ce dilemme se reflète dans le choix difficile que devra faire la Russie sur le tracé des pipelines destinés à acheminer vers l'est sa production. Le gouvernement russe se maintient sur ce point dans une ambiguïté voulue, et entretient le suspens sur ce que seront ses décisions définitives. Construera-t-il un pipeline à destination de Nakhodka, port en eau profonde situé au nord-est de Vladivostok, ce qui lui permettrait, en écoulant pétrole et gaz vers la côte pacifique, de diversifier ses débouchés vers le Japon, l'Asie

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

orientale et les Amériques ? Ou acceptera-t-il l'alternative réclamée par la Chine, consistant à acheminer le pétrole sibérien vers le marché chinois ? La décision sera très lourde de conséquences pour la Russie, comme pour la Chine et pour le Japon.

Un autre point d'interrogation majeur touche aux investissements chinois en Russie comme en Asie centrale. Jusqu'où la Russie permettra-t-elle à la Chine d'investir dans le domaine des hydrocarbures ? Moscou a jusqu'à présent émis des signaux contradictoires. En juin 2006, les autorités russes ont ainsi permis à la compagnie chinoise Sinopec d'acquérir 97 % de l'une des sociétés du groupe TNK-BP, pour la somme de 3 milliards et demi de dollars. Mais à l'inverse, il ne fait aucun doute que la volonté naguère manifestée par M. Khodorkovski d'exporter le pétrole de sa société Yukos vers la Chine a été l'une des raisons de sa chute, et de la destruction de Yukos.

Moscou, face aux appétits énergétiques de la Chine, dissimule son jeu soigneusement. La Chine, elle, avance à découvert. Sa consommation énergétique, qui était de 1 675 TW/h en 2002, doit monter à 5 573 TW/h en 2030, selon les estimations de l'Agence internationale de l'énergie. C'est pour elle une immense incitation à promouvoir un partenariat étroit avec la Russie, et à y intégrer les ressources de la Caspienne. Ses offres d'assistance économique aux pays de la Caspienne doivent être lues à la lumière de cette préoccupation fondamentale. Mais le dernier mot appartiendra à la Russie.

Précariété de l'équilibre actuel

Que l'équilibre qui s'est établi ces dernières années en Asie centrale soit le fruit d'un pur opportunisme de la part de Pékin et de Moscou, ou d'une convergence d'intérêts plus profonde, une chose est sûre : rien ne garantit qu'à l'avenir cette convergence soit durable, ni que des rivalités encore sourdes entre la Russie et la Chine ne viennent perturber l'ordre établi au cours de la présente décennie. L'histoire va vite, et le paysage ne reste pas immuable.

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

Il est possible de discerner aujourd'hui quatre facteurs d'évolution qui paraissent susceptibles de remettre en cause l'équilibre actuel, et d'ouvrir considérablement le jeu pour les années qui viennent.

En premier lieu, le partenariat sino-russe est sans doute plus fragile qu'il n'apparaît, et pourrait fort bien ne pas se révéler pérenne. Il recèle une grande ambivalence, et se résume, selon le mot d'un observateur avisé, dans la formule : « coopération prudente, intérêts divergents, neutralisation mutuelle ». La convergence actuelle recèle sans doute une profonde rivalité entre les deux puissances en Asie centrale. Plusieurs questions viennent ici spontanément à l'esprit.

Tout d'abord, la Russie ne risque-t-elle pas de prendre rapidement ombrage du dynamisme économique chinois en Asie centrale ? Certes, la Chine a fait preuve au cours des années quatre-vingt-dix de prudence dans le développement de son commerce avec cette région. Mais cette prudence n'a pas duré, et aujourd'hui les exportations chinoises connaissent un boom extraordinaire en Asie centrale : entre 1992 et 2006, le volume du commerce russe avec l'Asie centrale a été multiplié par 2,3 alors que celui du commerce chinois l'a été par 25,6 ! Sur la toile de fond des appétits énergétiques de la Chine et de l'intérêt qu'elle manifeste pour les ressources de la Caspienne, cette réorientation majeure du commerce d'Asie centrale vers un pays en pleine croissance et situé en dehors de la sphère russe ne peut qu'inquiéter profondément Moscou.

Une autre question se pose : le dynamisme commercial de la Chine ne risque-t-il pas de s'accompagner de migrations massives de Chinois vers les espaces immenses de l'Asie centrale ? Et le commerce et les mouvements de population ne risquent-ils pas de susciter de la part de la Chine des ambitions politiques et militaires croissantes ? Alors que la Russie se débat avec une crise démographique profonde et est en proie à la dépopulation, elle ne peut que s'inquiéter de cette menace latente.

Par ailleurs, les besoins massifs de la Chine en ressources énergétiques la conduisent naturellement à chercher à conclure des accords directs avec les producteurs d'Asie centrale. Ainsi, la Chine a conclu depuis 1997 de nombreux accords de joint-venture

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

avec le Kazakhstan, et signé avec ce dernier pays en juillet 2005 une « Déclaration sur l'établissement d'un partenariat stratégique ». Pékin a par ailleurs signé avec le Turkménistan en avril 2006 un accord prévoyant la livraison, sur trente ans, de 30 milliards de mètres cubes de gaz turkmène, qui seront acheminés vers la Chine par un gazoduc construit à travers le Kazakhstan. Trois autres accords de partenariat pétrolier ont enfin été conclus entre 2004 et 2006 par des sociétés chinoises avec l'Ouzbékistan.

Une telle effervescence ne peut être vue sereinement à Moscou. La Russie, très attachée à développer ses exportations de pétrole et de gaz vers l'Europe occidentale, espère également capter une partie des ressources de la Caspienne pour les écouler vers l'Ouest. Elle souhaite éviter que la Chine ne vienne perturber ce jeu, et s'efforce de brider les ambitions chinoises et de limiter l'accès de la Chine aux ressources des pays d'Asie centrale tout en conservant le bénéfice d'investissements chinois dans sa propre industrie gazière. Elle aimerait également convaincre ses partenaires d'Asie centrale de limiter la prolifération de projets d'exportation en direction de la Chine, de l'Iran ou du sous-continent indien.

Enfin, Pékin et Moscou risquent fort de diverger dans leurs attitudes respectives à l'égard des États-Unis. L'une comme l'autre des deux capitales attache le plus grand prix à sa relation bilatérale avec Washington. Pour la Chine, sa relation économique avec les États-Unis est autrement importante que tout ce qui a trait à l'Asie centrale. Et les dirigeants chinois, qui souhaitent maintenir une relation bilatérale aussi détendue que possible avec les États-Unis, ne souhaitent pas pousser trop loin la connivence avec une Russie qui, depuis quelque temps, poursuit à l'endroit des États-Unis une diatribe hystérique et stridente. Il s'agit là d'une fausse note majeure, et de plus en plus embarrassante aux yeux de Pékin, dans le duo russo-chinois.

Un deuxième facteur d'évolution peut venir de la politique américaine. Boutés hors d'Asie centrale depuis le tournant de 2005, les Américains tirent la leçon de cet échec, et se tournent vers une approche plus réaliste de leurs relations avec des régimes dont ils ont compris qu'ils sont appelés à rester autoritaires. Les mois troublés qui ont suivi l'échec de la « révolution des tulipes » au Kirghizstan leur ont enseigné que le choix n'était pas tant entre

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

démocratie et régime autoritaire, qu'entre régime autoritaire et désordres. Depuis lors, la politique américaine a mis une sourdine à sa rhétorique en faveur de la démocratie. Elle s'évertue désormais à travailler de façon pragmatique avec les régimes en place, à concentrer son aide économique et son assistance technique sur l'éducation, l'infrastructure et le commerce, et n'agit qu'avec prudence des idées encore vagues de coopération accrue au sein d'une « grande Asie centrale ». Il reste toutefois à la diplomatie américaine, pour être plus mobile et plus convaincante dans la région, à clarifier ses objectifs en matière de politique énergétique et d'accès aux ressources en hydrocarbures, et aussi à s'efforcer de définir avec plus de clarté ce que sont ses « buts de guerre » à moyen terme en Afghanistan. La politique de Washington manque encore de lisibilité, et il faudra sans doute attendre, pour y voir plus clair, l'avènement de la prochaine Administration. Mais une chose est sûre : les *policymakers* de Washington ont pris en Asie centrale depuis 2005 une leçon de modestie et de réalisme.

Un troisième facteur d'évolution vient des Républiques d'Asie centrale elles-mêmes. Il est patent que celles-ci multiplient depuis quelques années leurs efforts pour diversifier leurs relations internationales et échapper à la tutelle conjointe de la Russie et de la Chine.

Elles s'efforcent en premier lieu de développer entre elles une coopération régionale encore balbutiante, mais qui s'évertue à associer des pays voisins autres que la Russie et la Chine. Ainsi, l'apparition de l'Iran, de l'Inde et du Pakistan comme observateurs à l'OCS procède-t-elle largement des efforts des pays d'Asie centrale. Elle s'accompagne de l'élaboration de divers projets de gazoducs partant du Turkménistan pour se diriger, à travers l'Afghanistan, vers Karachi et Delhi. Par ailleurs le Tadjikistan et l'Afghanistan coopèrent en matière humanitaire de part et d'autre de leur frontière troublée, et cherchent de leur côté à se rapprocher de l'OCS.

Le Kazakhstan, sous la conduite avisée de son président Nursultan Nazarbaev, constitue un cas à part. M. Nazarbaev, personnalité charismatique et ambitieuse, multiplie les voyages à l'étranger. Loin de se contenter de se rendre en Chine et en Russie, il diversifie ses contacts et s'est rendu à diverses reprises aux États-Unis, au Royaume-Uni, en France. Il a développé une

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

vision de son pays qui place celui-ci au cœur de trois cercles concentriques : une microrégion constituée par l'Asie centrale, une mesorégion rassemblant les peuples turcophones et une macrorégion comprenant l'ensemble du monde islamique. Il tisse patiemment une toile habile et très diversifiée de relations. Cette politique étrangère entreprenante se double d'une « diplomatie des gazoducs » complexe et multidimensionnelle : non content de proposer au Turkménistan et à la Chine de faire transiter leur gazoduc par son territoire, M. Nazarbaev prête aussi la main à la construction d'un autre gazoduc allant du Turkménistan à la Russie, en construit un autre liant directement le Kazakhstan à la Chine, et participe aussi à l'oléoduc Bakou-Ceyhan qui achemine le pétrole de la Caspienne vers l'Europe en évitant le territoire russe.

Enfin, la coopération régionale fait apparaître une dimension propre des pays riverains de la mer Caspienne. Un sommet de la Caspienne s'est ainsi tenu à Téhéran en octobre 2007 en présence de M. Poutine, premier président russe à se rendre dans la capitale iranienne depuis la présence fameuse de Staline en 1943. À l'initiative de l'Iran, ce sommet, qui incluait l'Azerbaïdjan, a évoqué divers projets de coopération associant le Kazakhstan, le Turkménistan et l'Iran. Il ne restera pas sans lendemain.

Ce foisonnement d'initiatives montre bien que les pays d'Asie centrale entendent désormais devenir des acteurs à part entière sur la scène internationale, et concourir à ouvrir dans la région un jeu diplomatique beaucoup plus complexe que celui issu des seuls calculs de Moscou et de Pékin.

Reste enfin – quatrième facteur d'évolution – l'inconnue représentée par le rôle que peuvent jouer à l'avenir deux puissances périphériques, mais qui entrent pour une large part dans ces calculs : le Japon et l'Union européenne. Ces deux grands centres de consommation d'énergie ne peuvent évidemment rester à l'écart du jeu complexe qui se noue autour des hydrocarbures de la Caspienne et de l'Asie centrale. Les pays producteurs – Russie, Kazakhstan, Turkménistan et même Iran – les incluent évidemment dans leurs prévisions d'exportation, et souhaitent attirer leurs investissements dans leurs appareils de production comme dans les réseaux de transport.

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

Le Japon s'est intéressé le premier à l'Asie centrale. Fidèle à son approche traditionnelle associant multilatéralisme et bilatéralisme, il y prodigue une aide économique encore modeste mais appelée à devenir plus substantielle. Le Premier ministre Koizumi a développé à partir de 2002 une diplomatie de la Route de la soie qui a multiplié les contacts et abouti à la création d'une organisation informelle dénommée pudiquement « dialogue Asie centrale-Japon ». Le ministre des Affaires étrangères japonais a effectué une tournée dans la région au cours de l'été 2004. Le dialogue se développe avec prudence, la diplomatie japonaise avançant sur des œufs, limitée entre autres par son souci de réchauffer ses relations avec la Chine comme par son contentieux non résolu avec la Russie sur les îles Kouryles, qui continue de faire obstacle à une normalisation avec Moscou. Mais on peut compter sur le Japon pour poursuivre ces ouvertures avec constance.

Quant à l'Union européenne, elle a été toutes ces dernières années très absente de l'Asie centrale. Elle a pourtant un intérêt majeur à ce que la diplomatie des hydrocarbures l'inclue, et sa présence serait appréciée par les acteurs locaux en quête d'ouverture et de diversification. Tout indique que les pays européens ont enfin pris conscience de cette lacune, et cherchent à y porter remède. L'Union européenne a tout d'abord créé, en juin 2005 un poste de représentant spécial de l'Union pour l'Asie centrale auprès de M. Solana. La présidence allemande, au cours du premier semestre 2007, a mis à l'ordre du jour l'élaboration d'une stratégie de l'Union envers l'Asie centrale, et le Conseil européen de Berlin, en juin dernier, a adopté ce document, qui met l'accent sur l'aide en matière d'éducation, d'énergie, de transports et d'environnement, et consacre un budget de 750 millions d'euros au financement de tels projets entre 2007 et 2013. C'est au moins un début.

Il apparaît donc tout à fait vraisemblable que le *duumvirat* russo-chinois sur l'Asie centrale soit menacé de l'intérieur comme de l'extérieur. Il n'est sans doute pas appelé à demeurer aussi harmonieux qu'il l'a été au cours de ces dernières années. Le jeu des puissances s'y développe de manière aussi complexe que les vellétés d'autonomie de ces pays encore naissants et souvent fragiles, mais dont certains ne manquent ni d'atouts ni d'audace.

CHRONIQUE DIPLOMATIQUE

Le grand jeu de la Russie
et de la Chine
en Asie centrale

Cette région, située à la charnière de plusieurs mondes, reste décidément propice, à l'image d'un échiquier, au développement d'un « grand jeu ». Les siècles passent, les rivalités des grandes puissances demeurent. Au XIX^e siècle le grand jeu fut essentiellement celui de la Russie et de l'Angleterre, cherchant à se neutraliser dans les marches de l'empire des tsars et de l'Inde anglaise, au Caucase, en Iran et en Afghanistan. Aujourd'hui il s'est déplacé vers l'est et met aux prises la Russie et la Chine, avec les États-Unis et les autres puissances occidentales comme trouble-fête. Les tsars et le raj ont disparu, des problèmes nouveaux (l'islamisme, les besoins croissants en énergie, le réveil de la Chine, la prétention de l'Iran à devenir une puissance régionale) captent l'attention en ce début du XXI^e siècle. Le grand jeu change d'enjeux comme de protagonistes. Il demeure tout aussi fascinant.

■ François Bujon de l'Estang, membre du comité de rédaction de la *Revue des Deux Mondes*, est ambassadeur de France. Il a été notamment conseiller diplomatique du Premier ministre de 1986 à 1988, ambassadeur au Canada de 1989 à 1991 et aux États-Unis de 1995 à 2002. Il est aujourd'hui président d'une grande banque américaine en France.