

**LES NOUVEAUX ETATS INDEPENDANTS ET LA CASPIENNE :
L'APPRENTISSAGE D'UNE NOUVELLE VIE INTERNATIONALE**

Anne de TINGUY

Repliée sur elle-même et largement oubliée du monde extérieur pendant la période soviétique, la Caspienne est aujourd'hui l'objet de toutes les convoitises. La position stratégique qu'elle occupe à la frontière entre la Transcaucasie, la Russie, l'Asie centrale et l'Iran, entre l'Europe et l'Asie, et la découverte de très importantes richesses énergétiques font de cette région un enjeu géostratégique majeur. D'âpres luttes d'influence se développent autour de ce qui pourrait devenir un nouvel "eldorado" pétrolier, dont la mise en valeur est susceptible de réduire le rôle énergétique joué par le Moyen-Orient, et par là de modifier les rapports de force dans toute cette zone. Potentiellement riche, le bassin caspien est aussi confronté à de considérables problèmes économiques, écologiques et autres, hérités pour la plupart de l'époque soviétique, que les nouveaux Etats indépendants ont aujourd'hui à gérer avec des moyens limités.

L'effondrement de l'Union soviétique a eu d'immenses conséquences internationales. S'il a profondément modifié les équilibres dans le monde, ce n'est pas seulement parce qu'il a mis fin au conflit entre l'Est et l'Ouest. C'est aussi parce que l'espace soviétique s'est fragmenté, que de nouveaux acteurs et de nouveaux lieux de rassemblement ont émergé et que l'ouverture des frontières, qui a accompagné l'éclatement de l'empire soviétique, est un processus dynamique dont on n'a pas fini de mesurer les impacts. La Caspienne est une des régions directement concernées par ces bouleversements, au sein de laquelle les Etats riverains issus de l'ex-URSS font l'apprentissage d'une vie internationale jusqu'alors inconnue pour eux. Un apprentissage d'autant plus difficile que les problèmes sont, on l'a dit, immenses et que les richesses dont cette région s'est révélée être dotée ont donné naissance à de grands jeux qui se jouent ou se profilent. La capacité des nouveaux Etats indépendants à maîtriser les problèmes existants et à mettre en valeur sans conflit les ressources régionales sera un test de leur aptitude à coopérer entre eux, avec leurs voisins et avec des pays extérieurs à la zone,

autrement dit à développer une vie internationale que l'on pourrait qualifier, en reprenant un terme volontiers employé par les Russes, de "civilisée".

Un nouveau lieu de rassemblement, de nouvelles dynamiques régionales

La Caspienne n'avait jusqu'en 1991 que deux Etats riverains, l'URSS et l'Iran, et l'URSS, seule puissance régionale, en contrôlait de facto la plus grande partie. Elle est aujourd'hui bordée par cinq Etats souverains, la Russie, l'Iran, le Kazakhstan, le Turkménistan et l'Azerbaïdjan, qui ont chacun leurs intérêts propres et des prétentions juridiques sur la mer et sur ses ressources. L'éclatement de l'URSS a ainsi eu pour conséquence une multiplication des acteurs et des intérêts. Il a aussi donné naissance à de nouvelles dynamiques régionales. De même que les pays d'Asie centrale et ceux de la frange sud de l'ex-URSS se retrouvent au sein de l'Organisation de coopération économique (O.C.E.), et les pays riverains de la mer Noire, au sein de la Zone de Coopération Economique, les pays riverains de la Caspienne ont entrepris de mettre en place des instances de coopération. Ils ont formé dès 1992 des commissions spécialisées (statut de la Caspienne, environnement, exploitation des ressources minérales, navigation, recherche océanographique) qui se sont réunies à plusieurs reprises. Un comité intergouvernemental de coordination en matière d'environnement s'est réuni plusieurs fois entre 1995 et 1997¹. Une Conférence des Etats de la Caspienne s'est tenue en mai 1995 à Almaty. D'autres réunions, notamment celle de novembre 1996 à Achkhabad au niveau des ministres des Affaires étrangères, ont eu lieu par la suite.

Ces dynamiques sont liées au mouvement d'ouverture des frontières qui s'opère depuis l'effondrement de l'URSS. Des points de passage entre les nouveaux Etats indépendants et leurs voisins ont été créés, puis se sont multipliés. La construction d'un tronçon de chemin de fer entre Tedjen au Turkménistan et Mechhed en Iran a permis en 1996 de commencer à relier les réseaux ferroviaires d'Iran et de l'ex-URSS. Une autre ligne de chemin de fer reliant Téhéran et Gorgan à Turkmenbachi (Turkménistan) et au réseau russo-kazakh, qui transformerait la côte orientale de la Caspienne, est à l'étude. Des accords en matière de navigation ont été conclus entre les pays riverains de la Caspienne et des ports anciennement soviétiques, ouverts aux navires iraniens. Le réaménagement d'un réseau de communications reliant l'Asie centrale à l'Europe via la Caspienne, la Transcaucasie et la mer Noire (projet TRACECA, Transports corridor Europe-Caucase-Asie), décidé à Bruxelles en

¹ Il s'est à nouveau réuni en février 1997 à Bakou. Source : Exclusive (agence de presse, Bakou) 12 fév. 1997.

Les nouveaux états indépendants et la Caspienne

mai 1993, a été entrepris grâce à des financements de l'Union européenne (TACIS) et de la BERD afin de soutenir l'indépendance politique et économique des Etats concernés, de renforcer leur capacité d'accès aux marchés européens et mondiaux et de faciliter la coopération régionale². Il implique entre autres la modernisation du port caspien de Turkmenbachi (ex-Krasnovodsk), ancienne base soviétique de garde-côtes, dont l'activité, autrefois importante en matière de pêche et de transport (un million de passagers par an à la fin des années 80), a aujourd'hui fortement diminué : les ferries azéris desservant la ligne Bakou-Turkmenbachi fonctionnent très irrégulièrement, la pollution a eu des conséquences négatives sur la pêche et les navires des garde-côtes sont, nous dit Witold Raczka, "en train de se couvrir de rouille". Modernisé et doté d'un terminal pétrolier, il pourrait devenir un important port commercial. Deux lignes, l'une vers Anzali et l'autre vers Nowshahr, ont récemment été créées vers l'Iran, qui semble très intéressé par un développement du commerce transcaspian. Ces nouvelles voies de communication et ces projets ouvrent à leur tour la voie à d'autres projets qui sont de nature à transformer profondément les équilibres régionaux.

Des coopérations internationales récemment mises en place accentuent déjà ce mouvement d'ouverture. Les Etats issus de l'ex-URSS, désireux de diversifier leurs partenaires étrangers et de trouver pour leurs produits de nouveaux débouchés, s'efforcent de nouer des liens avec le monde non-CEI, ce que facilite la découverte de nouveaux gisements pétroliers et gaziers. Les compagnies pétrolières occidentales (Chevron, Amoco, Exxon, Total, British Gas, Agip, Shell, British Petroleum, Elf-Aquitaine...), attirées par ces richesses, ont afflué et des contrats portant parfois sur plusieurs milliards de dollars ont été signés à partir de 1992 avec le Kazakhstan et l'Azerbaïdjan³. Un exemple que le Turkménistan s'apprête au début de 1997 à suivre afin de pouvoir mettre en valeur ses champs pétrolifères caspiens⁴. L'"appel d'air" provoqué par la présence de ces ressources est d'autant plus important que les pays qui ont désormais, directement ou indirectement, des intérêts dans cette région sont de plus en plus nombreux. Les Etats producteurs sont les premiers concernés, mais ne sont pas les seuls à l'être. Les Etats sur le

² Pour en savoir davantage sur TRACECA, on peut consulter <http://www.traceca.org>

³ Le contrat signé en 1992 par Chevron avec le Kazakhstan concernant le gisement de pétrole de Tengiz était le premier d'importance conclu dans l'ancienne Union soviétique par une compagnie occidentale, cf *Petroleum Economist* janv. 1997 p.33-36; *Herald Tribune* 13 fev. 1997.

⁴ Un accord a été signé le 20 janvier 1997 entre le Turkménistan, Monument Oil and Gas (Grande-Bretagne) et Mobil Oil (Etats-Unis), *Financial Times* 21 janv. 1997.

Anne de TINGUY

territoire desquels passent ou pourraient passer le pétrole et le gaz, en particulier la Russie, l'Iran et la Turquie, ainsi, comme le souligne Frédéric Grare, que ceux qui sont consommateurs d'énergie (Etats-Unis, pays européens, Japon) le sont également. La mise en valeur de la zone permettrait à l'Iran de profiter de sa situation géographique et de devenir un passage obligé entre l'Asie centrale, le Caucase, le Golfe Persique et le Moyen-Orient, ce qui contribuerait à le sortir de son isolement et à lui donner un statut de puissance régionale. La Turquie qui a vu sa "valeur" stratégique diminuée par la fin de la guerre froide, espère devenir un pont entre l'Asie centrale et l'Europe. Si le tracé par Burgas en Bulgarie est retenu pour le transport du pétrole caspien, la Grèce verrait, elle aussi, sa position dans le système énergétique européen renforcée⁵... Dans cette région autrefois marginalisée, acteurs, intérêts, coopérations se sont, on le voit, multipliés.

Quelles sont les répercussions pour les Etats riverains de la Caspienne de ces transformations ? Celle-ci est-elle en train de devenir, grâce à ses ressources, une région prospère et un pôle d'attraction ? Ou s'enfonce-t-elle, malgré les richesses qu'elle détient, dans ses problèmes ? Les pays riverains savent-ils, dans l'entente et la coopération, résoudre ensemble ces derniers ? Ou s'enlisent-ils dans les rivalités et les conflits ?

De multiples sources de conflits

La Caspienne dispose de nombreux atouts. Mais elle est aussi confrontée, on l'a rappelé dans l'introduction, à de multiples difficultés. Les relations entre les pays riverains sont en outre loin d'être faciles. Cette mer ne représente pas la même chose pour tous. Les intérêts des uns et des autres ne coïncident pas. Si les sources de tension sont considérables, les enjeux le sont tout autant.

Disparités, hétérogénéité et vulnérabilité des nouveaux Etats

Le premier obstacle à la formation d'une communauté au sein de laquelle les pays-membres auraient des rapports harmonieux réside dans les situations, très différentes les unes des autres, des Etats riverains. L'Azerbaïdjan, le Turkménistan et le Kazakhstan, anciennes républiques soviétiques qui n'avaient pas été préparées à l'indépendance, restent fortement dépendants, notamment sur le plan économique, y compris paradoxalement

⁵ Minas Analytis "Le projet d'oléoduc Bourgas-Alexandroupolis : un enjeu géostratégique" *Le Courrier des pays de l'Est* août 1996, n°411, p.45-55.

Les nouveaux états indépendants et la Caspienne

dans le domaine énergétique, de la Russie qui garde, même si elle n'a plus la puissance d'antan, des moyens non négligeables d'influence. Une situation que résume ainsi Boris Chikhmuradov, le ministre turkmène des Affaires étrangères : "il serait puéril de penser que l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan et le Turkménistan pourraient s'unir" et prendre des décisions sans tenir compte de l'avis des Russes et des Iraniens. Moscou "bloquerait (alors) simplement le canal de la Volga", qui est la principale route permettant aux compagnies pétrolières occidentales d'apporter dans la région le matériel dont elles ont besoin⁶. La préoccupation majeure de ces trois Etats est dans ce contexte de trouver les moyens leur permettant de conforter leur indépendance, ce qui passe entre autres par une affirmation de leurs positions par rapport à leur grand voisin russe, tout en ménageant celui-ci.

Le pétrole pourrait faire de l'Azerbaïdjan un pays riche. Mais pour le moment, comme le montre Semih Vaner, des tensions de tous ordres freinent sa capacité à avancer rapidement sur la voie des réformes. Le retour au pouvoir en 1993 de Guedar Aliev a permis à ce pays de retrouver une certaine stabilité, mais celle-ci étant davantage liée à un homme qui exerce un pouvoir autoritaire qu'à un processus de démocratisation, elle reste précaire. La construction nationale et étatique est obérée par le conflit avec les Arméniens et par les revers militaires subis : un cinquième du territoire est occupé, ce qui a provoqué le déplacement de près d'un million de personnes (soit un Azerbaïdjanais sur sept). Appauvri par quelque sept années de guerre, l'Azerbaïdjan est en outre confronté, malgré ses richesses pétrolières, à une pénurie d'énergie qui va croissant. S'il fait des efforts considérables pour préserver et conforter son indépendance -c'est ainsi qu'il refuse de faire partie du pacte de sécurité de la CEI et qu'il est le seul des Etats de la CEI à ne pas avoir (en dehors d'une base de défense aérienne) de forces russes stationnées sur son sol-, ce petit pays de Transcaucasie demeure, on le voit, très vulnérable.

Le Turkménistan est dans une situation comparable. Il possède de très importantes réserves de gaz, mais ne dispose pas pour le moment de moyens d'accès à des marchés solvables et il n'a aucune autonomie économique. Des décennies d'une politique économique soviétique planifiée et centralisée, définie en fonction non pas d'une rationalité économique, mais d'objectifs politiques, l'ont laissé avec des déséquilibres qui ne peuvent être que très longs à surmonter : le Turkménistan est encore pour longtemps dépendant de ses voisins, en particulier de la Russie. Très soucieux, comme l'Azerbaïdjan, de

⁶ *Financial Times* 23 janv. 1997.

Anne de TINGUY

son indépendance, il s'est toujours montré réticent à l'égard de la CEI, refusant de signer le pacte de sécurité qui lie certains membres de celle-ci, la Charte de la Communauté, l'accord sur la protection des "frontières extérieures de la CEI", concept qu'il ne reconnaît pas (bien que des forces russes participent au contrôle de sa frontière avec l'Iran et l'Afghanistan) et affirmant sa neutralité. Mais cette politique, fait remarquer Witold Raczka, l'a paradoxalement amené à se rapprocher de la Russie. Sur le plan politique, ce pays est fragilisé, comme beaucoup d'autres des nouveaux Etats indépendants, par la faiblesse de ses institutions⁷.

Le Kazakhstan a, malgré les richesses dont il dispose, une marge de manoeuvre encore plus faible que ses deux voisins. Enclavé, avec une population dont plus d'un tiers est russe (les Russes sont en outre pour la plupart regroupés dans le nord de son territoire, à la frontière avec la Russie), il est condamné à s'entendre avec cette dernière. Les accords signés par les deux pays en avril 1996 témoignent une nouvelle fois, souligne dans ce dossier Alain Giroux, des limites de sa relation avec celle-ci. Riche en pétrole et en gaz, il est dépendant de son grand voisin pour l'acheminement vers l'étranger de l'un comme de l'autre et doit actuellement importer une grande partie de l'énergie qu'il consomme.

La Russie est, elle aussi, confrontée à de multiples et profondes difficultés. Affaiblie, elle est cependant plus puissante que tous les autres Etats riverains issus de l'ex-URSS réunis. La Caspienne n'est pour elle qu'un enjeu parmi d'autres. Mais, désireuse de continuer à garder une place prépondérante dans l'espace anciennement soviétique, elle attache à l'évolution de ce nouveau lieu de rassemblement une importance qui ne faiblit pas. Les conflits comme la dépendance énergétique de ses partenaires à son égard (soit parce qu'ils n'ont pas de ressource énergétique, soit parce qu'ils n'ont pas de débouchés) l'ont jusqu'à maintenant aidée à garder une influence certaine dans cette région : elle reste aujourd'hui dans cette zone un partenaire incontournable. Mais l'évolution des événements a déjà montré qu'il pouvait en être autrement et que les positions régionales qu'elles a jusqu'ici détenues, pouvaient être menacées.

L'hétérogénéité des situations des nouveaux Etats et la vulnérabilité de ces derniers ont pour conséquence une divergence des intérêts des uns et des

⁷ Olivier Roy, *La nouvelle Asie centrale ou la fabrication des nations*, Paris, Le Seuil, 1997, p.208-209, 286.

Les nouveaux états indépendants et la Caspienne

autres, ce qui ne facilite pas la résolution des nombreux problèmes qui se posent dans le bassin caspien.

Mer ou lac ? Un imbroglio juridique

L'effondrement de l'URSS a engendré dans cette région comme dans beaucoup d'autres des problèmes juridiques qui se révèlent très complexes. La difficulté dans le cas de la Caspienne, qui est de loin le plus grand point d'eau salée enclavé dans le monde, est aggravée, comme le montre dans ce dossier Cesare Romano, par le fait que celle-ci est à bien des égards unique en son genre. Est-elle une mer ? Ou est-elle un lac ? Son régime juridique doit-il être celui d'un lac ou celui d'une mer fermée⁸ ? Il est bien difficile de répondre à ces questions. Le régime juridique, défini entre 1921 et 1940, est en effet à la fois anachronique et flou. Il ne situe clairement la Caspienne ni dans le domaine du droit de la mer, ni dans celui du droit des lacs internationaux. Les droits souverains et les compétences des Etats riverains restent donc à préciser. L'étonnant est que ce flou juridique ne date pas de 1991. L'Iran et l'URSS n'avaient jamais précisé l'étendue de leurs souverainetés respectives ! Aujourd'hui les problèmes sont si complexes que "vouloir définir les droits et obligations des Etats (riverains) par un raisonnement déductif à partir de la qualification en tant que mer ou lac est, estime Cesare Romano, dans une large mesure, un exercice vain". Les lacunes du régime juridique sont si importantes que seule une entente entre tous ces Etats peut permettre de les combler et de définir une situation qui soit acceptable pour tous. Mais pour le moment, si des accords partiels et ponctuels ont été conclus -la Russie, l'Iran et le Turkménistan se sont notamment entendus le 12 novembre 1996 à Achkhabad sur la proposition avancée par Evgueni Primakov, le ministre russe des Affaires étrangères, d'accepter des zones économiques exclusives dans une limite de 45 miles-, ce sont les divergences qui prévalent⁹.

Aux yeux de la Russie, comme l'explique Vicken Cheterian, la Caspienne n'ayant pas de liaisons naturelles avec les océans, est une mer fermée, c'est-à-dire de fait un lac. Moscou rejette en conséquence l'application

⁸ Cette question est longuement traitée dans *Kaspiiskaia neft' i mejdunarodnaia bezopasnost'* (Le pétrole de la Caspienne et la sécurité internationale), Moscou, 1996, deux vol., 138 p.; 106 p. (le premier volume est rédigé par Iouri Fedorov, le second est collectif).

⁹ *OMRI daily digest* 11, 12 et 13 nov. 1996; *Nezavisimaia Gazeta* 4 déc. 1996; *CSIS Weekly Magazine* (Bakou) 22 nov. 1996 p.3-5; *Financial Times* 23 janv. 1997; Turan (agence de presse, Bakou) 27 fév. 1997.

à la fois des dispositions du droit international de la mer -qui l'obligeraient entre autres à reconnaître que la Volga et l'ensemble de la liaison fluviale mer Caspienne-mer Baltique est une voie d'eau internationale soumise à un droit de libre passage-, et celles des lacs-frontières qui impliquent une délimitation précise de secteurs. Affirmer que la Caspienne est un lac lui permet de préconiser une souveraineté commune et une mise en valeur conjointe de l'espace et des ressources, conformément aux traités soviéto-iraniens de 1921 et 1940, de revendiquer la propriété d'un cinquième des richesses off-shore ainsi qu'un droit de veto sur les décisions concernant ce bassin et donc de récuser toutes celles qui ne seraient pas le fruit d'un accord entre tous les Etats riverains¹⁰.

Si cette position est proche, comme le montre Mohammad-Reza Djalili, de celle de l'Iran, elle est loin parmi les nouveaux Etats indépendants de faire l'unanimité. Le Kazakhstan, le Turkménistan et l'Azerbaïdjan estiment, eux, que le statut de la Caspienne devrait plutôt être celui d'une mer. Ils ne forment pas pour autant un front uni face à la Russie. Le Kazakhstan affirme dans un premier temps que la Caspienne, considérée comme une mer "depuis la nuit des temps", doit continuer à être considérée comme telle. Il propose en conséquence l'application des dispositions du droit de la mer, qui prévoit la délimitation des eaux territoriales, des zones économiques exclusives et des plates-formes continentales de chaque pays riverain, autrement dit la division en cinq de la Caspienne. Par la suite, il assouplit ses positions et accepte même en 1995, tout en préconisant une application partielle des principes du droit de la mer, de reconnaître que celle-ci est un lac. Il est en effet soucieux, souligne Alain Giroux ci-dessus, comme le montrent ses réactions lors de la visite en avril 1996 du président Eltsine à Almaty, de trouver un terrain d'entente avec la Russie. Les deux pays ne parviennent cependant pas à mettre un terme définitif à leurs divergences, à nouveau mises en évidence lors de la réunion des Etats riverains de novembre 1996 à Achkhabad.

Le Turkménistan a, lui aussi, une position complexe qui se rapproche par certains côtés, comme le montre Witold Raczka, de celle de l'Iran et de la

¹⁰ Iouri Barserov, Alexeï Roguïnkou "Interesy Rossii na Kaspii - K probleme statusa Kaspiïskogo moria" (Les intérêts de la Russie dans la Caspienne - Du problème du statut de la mer Caspienne) *Nezavisimaia Gazeta* 27 déc. 1994; Alexandre Matveev "Le statut de la mer Caspienne : le point de vue russe" *Le Courrier des Pays de l'Est* n°411, août 1996 p.55-61. Voir aussi "Status Kaspiia" (Le statut de la Caspienne) *Monitor* (Bakou) nov. 1996 p.54-57.

Les nouveaux états indépendants et la Caspienne

Russie. Etat successeur de l'URSS, il admet être lié par les traités soviéto-iraniens de 1921 et de 1940 qui avaient soumis la Caspienne, en tant que bassin fermé, à un régime particulier auquel le droit international de la mer ne s'appliquait donc pas. S'il accepte le régime élaboré par ces traités, il se réfère cependant à la Caspienne comme à une mer, assujettie aux dispositions du droit de la mer et donc au droit des Etats riverains de délimiter leurs eaux territoriales et leurs zones économiques exclusives, tout en préconisant une coopération internationale et une gestion conjointe des ressources. Il est autrement dit favorable à une division du bassin en zones territoriales, mais estime que l'exploitation devrait être sujette à l'approbation des Etats riverains.

La position de l'Azerbaïdjan est, elle, beaucoup plus nette. Et elle est en totale contradiction avec celle de la Russie. Aux yeux de Bakou, les traités soviéto-iraniens de 1921 et de 1940 sont caduques, la Caspienne relève du régime des lacs-frontières ou de la mer et elle doit de ce fait être divisée en zones économiques exclusives, chaque Etat exerçant sa souveraineté sur une partie de la mer¹¹.

Ce qui rend ces querelles juridiques si âpres et si difficiles à régler, c'est la présence des richesses naturelles.

Des richesses qui suscitent bien des convoitises

Les experts ne s'accordent pas, ce que souligne Frédéric Grare, sur l'ampleur des richesses renfermées par cette région. Les pays producteurs ont en outre intérêt à gonfler l'importance des réserves qu'ils détiennent. Les chiffres avancés (les réserves prouvées de pétrole pourraient être de l'ordre de vingt milliards de barils et celles de gaz d'au moins sept trillions de m³) sont donc à prendre avec prudence. Il ne fait cependant pas de doute que le bassin de la Caspienne renferme de très importantes richesses et que les pays sous lesquels reposent les gisements les plus importants, l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan et le Turkménistan, marginalisés par rapport à la Russie du temps de l'Union soviétique, se retrouvent d'un seul coup face à celle-ci dans une situation potentiellement beaucoup plus favorable. Ces richesses aiguissent les convoitises et transforment toute la donne à la fois économique et politique, interne et internationale de cette contrée.

¹¹ "Kak piat' gosudarstv odno more ne podelili" (Comment cinq Etats n'ont pas divisé une mer), *Trend* (Bakou) nov-déc. 1996 p.12-18.

Anne de TINGUY

L'Azerbaïdjan et le Kazakhstan ont déjà signé, on l'a vu, avec des compagnies pétrolières occidentales, dans des conditions que relatent plusieurs des auteurs de ce dossier, de formidables contrats concernant l'exploitation des gisements off-shore de pétrole. Et ce sans attendre que les problèmes juridiques concernant les droits souverains et les compétences des Etats riverains soient réglés. Le résultat est que l'imbroglio juridique n'a fait que s'accroître et les sources de litige se multiplier. Le conflit qui surgit en janvier 1997 entre l'Azerbaïdjan et le Turkménistan, lorsque ce dernier revendique la propriété d'un gisement de pétrole exploité conjointement par les Azéris avec des compagnies pétrolières occidentales dans le cadre du "contrat du siècle", en est un exemple¹².

L'exploitation des gisements de pétrole et de gaz n'est ni la seule, ni même en définitive la principale source de conflits. L'acheminement de ces derniers vers des marchés solvables donne lieu à des querelles, décrites par Frédéric Grare comme de véritables "foires d'empoigne" et par Alain Giroux comme des "feuilletons à rebondissements"¹³. Si riches soient-ils en pétrole ou en gaz, l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan et le Turkménistan ont en effet découvert que ces richesses n'étaient que virtuelles si elles ne pouvaient être exportées vers des marchés solvables, ce qui les a amenés à chercher à diversifier les voies d'acheminement. Mais la Russie, dont ils sont toujours dépendants pour le moment dans ce domaine n'a, elle, aucun intérêt à cette diversification. La situation est cependant en train d'évoluer. La Russie a certes vu ses positions renforcées par l'accord, signé en décembre 1996 avec le Kazakhstan, qui prévoit la construction d'un nouvel oléoduc des champs kazakhs de Tenguiuz au terminal russe de Novorossiïsk¹⁴. Mais elle a d'ores et déjà perdu le monopole du transport de l'énergie qu'elle détenait. Des voies d'acheminement alternatives sont en effet en train d'être mises en place : décision de principe prise en 1995 par les compagnies pétrolières occidentales de construire un deuxième oléoduc qui éviterait le territoire russe, confirmation par l'Azerbaïdjan et la Géorgie en février 1997, lors de la visite à Bakou du président Chevardnadze, de leur accord sur la construction d'un oléoduc qui

¹² *CSIS Weekly Magazine* (Bakou) 31 janv. 1997 p.1-2.

¹³ Voir aussi John Roberts *Caspian pipelines*, Chatham House, The Royal Institute of International Affairs, 1996, 84 p.; "Extracting oil from the Caspian : great game, awful risks" *The Economist* 15 fév. 1997.

¹⁴ *The Moscow Times* 7 déc. 1996, *Financial Times* 18 nov. 1996.

Les nouveaux états indépendants et la Caspienne

reliera Bakou à Soupsa sur la mer Noire¹⁵, accord entre le Kazakhstan et l'Azerbaïdjan pour exporter une partie du pétrole kazakh via la Caspienne et la Géorgie¹⁶, construction, malgré l'hostilité de la Russie (et des Etats-Unis), d'un gazoduc reliant le Turkménistan à l'Iran qui pourrait être achevé à l'automne 1997¹⁷...

Là ne s'arrêtent pas les problèmes auxquels sont confrontés les pays riverains de la Caspienne. Ceux qui se posent dans le domaine de l'environnement, hérités de la période soviétique, sont immenses.

Une mer polluée et dont le niveau ne cesse de monter

L'exploitation du pétrole et de ses dérivés constitue une source considérable de pollution, qui est particulièrement grave au large de l'Azerbaïdjan et du Kazakhstan. Elle est loin d'être la seule. L'industrie chimique et l'agriculture sont, elles aussi, largement responsables de la grave détérioration de l'environnement. Celle-ci n'est d'ailleurs pas seulement liée à des situations locales. Elle résulte également de ce qui est produit en amont : la Volga, souligne ci-dessus Jean-Robert Raviot, "déverse chaque année (dans le bassin de la Caspienne) 140 millions de tonnes de rejets polluants". Cet auteur dénonce par ailleurs la pollution atmosphérique, l'accumulation à l'air libre de déchets industriels et ménagers, dont certains sont toxiques, la pollution des nappes phréatiques (en particulier sur les littoraux kazakh et turkmène), les difficultés d'approvisionnement en eau potable..., avec toutes les conséquences que cette situation peut avoir en matière de santé publique. La région étant en "état de sous-équipement notoire" en matière sanitaire et médicale, la détérioration de l'environnement ne fait qu'aggraver les problèmes existants qui sont déjà très difficiles à maîtriser. Le taux de mortalité infantile, très élevé et en forte hausse entre 1990 et 1993, en témoigne. L'agriculture et la production du caviar sont, elles aussi, touchées de plein fouet par cette pollution. En l'espace de cinq ans, le nombre des esturgeons aurait baissé de

¹⁵ Il est alors décidé de commencer immédiatement les travaux afin de les achever dès décembre 1998, cf *Nezavisimaia Gazeta* 20 fév. 1997 et déclarations du président Aliev, agence de presse Assa-Irada (Bakou) 19 fév. 1997.

¹⁶ *CSIS Weekly Magazine* 20 sept. 1996 p.3-5.

¹⁷ *Financial Times* 21 janv. 1997. Sur les accords mis au point par le Kazakhstan et l'Iran, voir aussi *Financial Times* 6 janv. 1997.

Anne de TINGUY

plus des deux tiers, pour des raisons qui ne sont pas uniquement, mais largement liées à l'environnement¹⁸.

A ce problème s'ajoute celui du niveau des eaux. La Caspienne, qui avait baissé de cinq mètres entre 1895 et 1976, paraissait hier condamnée à disparaître. Aujourd'hui, elle remonte de manière alarmante. C'est à partir de la fin des années 70 que le phénomène observé jusqu'alors s'inverse. La Caspienne a gagné depuis cette date plus de deux mètres et elle continue à monter de 10 à 13 cm par an. Cette spectaculaire montée du niveau des eaux a déjà des conséquences préoccupantes. Elle menace directement quatre villes (dont Makhatchkala, la capitale du Daghestan, qui compte plus de 300 000 habitants) et une bonne centaine de villages. La centrale nucléaire de Mangouchlak (Kazakhstan), construite sur la côte, les installations pétrolières et pétrochimiques des littoraux kazakh et turkmène et les petits ports de pêche de la côte iranienne ont aujourd'hui les pieds dans l'eau. Une partie des installations de l'usine d'aluminium de Soumgaït en Azerbaïdjan, quelque 10 % de la surface agricole utile de la région d'Astrakhan... sont inondées. D'importantes voies de communication régionales -c'est le cas des lignes de chemin de fer Bakou-Makhatchkala et Aktau (ex-Chevtchenko)-Beïneou (Kazakhstan)- et des centrales électriques sont menacées. Les équipements d'Aktau, seul grand port kazakh, sont déjà tellement endommagés que ce port doit être réaménagé...

Les problèmes sont, on le voit, à la fois multiformes et immenses. Ils sont d'autant plus difficiles à résoudre que les intérêts des pays riverains ne coïncident guère et que les enjeux sont considérables.

Des enjeux considérables, des intérêts communs incertains

Indépendance versus influence

Pour l'Azerbaïdjan, le Turkménistan et le Kazakhstan, Etats enclavés et soumis, on l'a dit, à de fortes tensions à la fois économiques et politiques, la Caspienne, ses richesses et ses faiblesses, sont des moyens de se désenclaver et de conforter leur indépendance. Les problèmes écologiques, parce qu'ils ont des conséquences transnationales très négatives, peuvent, paradoxalement,

¹⁸ D'après *Izvestia* 6 juillet 1996, les prises annuelles d'esturgeons seraient officiellement passées de 27 à 30 000 tonnes dans les années soixante-dix et quarante-vingt à 3 100 tonnes en 1995. L'URSS produisait jusqu'à 1 200 tonnes de caviar par an, la Russie en a produit 90 tonnes en 1995.

Les nouveaux états indépendants et la Caspienne

servir cet objectif. Ils donnent en effet à chacun de ces pays la possibilité de faire entendre sa voix et d'attirer l'attention internationale sur ses difficultés. Mais le plus important de ce point de vue, ce sont les richesses naturelles sur lesquelles ces pays sont assis. Le pétrole et le gaz sont pour eux une manne et une aubaine qui les autorisent à envisager plus sereinement leur avenir économique et donc politique. Ils sont en effet susceptibles de leur procurer les moyens d'un développement autonome et de les aider à équilibrer leur balance des paiements. Ils permettent d'attirer les investissements étrangers et de provoquer des transferts de technologies occidentales. Ils favorisent l'aide internationale (notamment par l'intermédiaire de la Banque mondiale), qui est déjà importante, et l'accès aux fonds des marchés financiers internationaux... L'enjeu politique n'est pas moins considérable. Redressement économique et émancipation politique vont de pair : pétrole et gaz sont perçus par ces Etats comme les garants de leur indépendance. La présence de grandes compagnies pétrolières occidentales a entre autres pour conséquence de desserrer le tête-à-tête de chacun de ces pays avec la Russie; elle est une garantie contre les éventuelles velléités de cette dernière d'user abusivement des moyens de pression dont elle dispose. L'ouverture des frontières, le développement de réseaux de communication, en particulier le réseau TRACECA qui, s'il devient véritablement opérationnel, désenclavera toute cette région, et l'ensemble des liens économiques, commerciaux, culturels et autres noués avec le monde non-CEI contribuent à la constitution de nouveaux espaces internationaux au sein desquels ces Etats peuvent se différencier par rapport à leur grand voisin russe et par là conforter leur indépendance.

Pour la Russie, les enjeux sont différents. C'est son influence dans cette région de son nouvel étranger qui est ici en jeu. Un étranger dans lequel elle estime avoir un "rôle particulier" à jouer¹⁹. L'histoire lui donne, estime-t-elle, des droits, ce dont témoigne une fois de plus l'éloquente déclaration du ministre russe de l'Energie, Iouri Chafranik, rapportée par Jean-Robert Raviot : "la Russie doit avoir un accès naturel à toutes les ressources des Etats de la CEI. C'est nous qui, par notre travail et notre énergie, avons créé tout ceci". Le Kremlin ne peut plus clairement indiquer sa ferme volonté de maintenir sa

¹⁹ Voir par exemple le discours d'Andréi Kozyrev le 28 septembre 1993, lors de la session de l'Assemblée Générale des Nations-Unies, *Diplomaticheskii Vestnik* n°19-20, oct. 1993 p.46-49 et l'interview qu'il a accordée à *RFE/RL Research Report* 15 juillet 1994 p.38. La "place particulière" que les rapports avec les pays de l'ex-URSS occupent dans la politique étrangère de la Russie est également soulignée par Valéri Serov, ministre en charge de la coopération avec les Etats de la CEI, interview à *Nezavisimaia Gazeta* 2 mars 1996.

présence dans l'espace anciennement soviétique et de limiter la marge de manoeuvre de ses voisins²⁰. Dans ce contexte, les problèmes afférents au statut de la Caspienne, à la propriété des gisements off-shore de pétrole et au tracé des oléoducs sont pour lui essentiels. Si la Russie perd la plupart des droits qu'elle revendique dans cette région, si ses voisins sont suffisamment influents pour imposer que les nouveaux oléoducs ne passent pas par le territoire russe, elle perdra une grande partie de ses moyens d'influence et de pression dans la zone²¹. Si elle parvient au contraire, directement ou indirectement, à garder le contrôle des richesses énergétiques du bassin caspien, elle y restera en position de force²². Etant donné le montant des sommes en cause, l'enjeu est certes économique et financier. Mais l'essentiel est ailleurs. Ces questions dépassent largement l'économique; elles sont étroitement liées à la place que la Russie conservera dans l'espace anciennement soviétique et à sa politique étrangère dont la première des priorités est, rappelons-le, de développer et de renforcer la coopération avec les pays de la CEI²³. La vigueur de ses réactions à toutes les initiatives prises par ses voisins de la Caspienne confirme l'importance que la Russie attache à ce dossier. Bien que Lukoil participe (à hauteur de 10 %) au "contrat du siècle" signé en septembre 1994 par l'Azerbaïdjan, celui-ci ne lui fait aucunement plaisir²⁴. Dans les mois précédant sa signature, Andréï Kozyrev, le ministre russe des Affaires étrangères, s'efforce, en vain, d'obtenir de

²⁰ Iouri Chafranik ne fait que reprendre des arguments déjà avancés par d'autres responsables russes. Lorsqu'Andréï Kozyrev affirme, dans une interview aux *Izvestia* du 8 octobre 1993 en parlant de la Géorgie, que la Russie ne veut pas "perdre des positions géopolitiques qu'il a fallu des siècles pour conquérir", il exprime lui aussi clairement le refus de la Russie de se considérer en Transcaucasie comme un voisin comme un autre.

²¹ *Sevodnia*, 12 mai 1996.

²² Voir par exemple I. Gorst "Russia dithers over transit role" *Petroleum Economist*, janv. 1997 p.36 et suiv.; A. Guillemoles "Le contrôle des ressources énergétiques, enjeu stratégique pour la Russie" *Problèmes économiques*, 16 oct. 1996 p.19-22.

²³ Evgueni Primakov a affirmé, dès sa nomination au poste de ministre des Affaires étrangères en janvier 1996, sa volonté d'accorder la priorité au renforcement des relations avec les anciennes républiques soviétiques, cf sa première conférence de presse reprise dans *Moskovskie Novosti*, n°2, 14-21 janv. 1996. Il est revenu sur ce thème à maintes reprises, voir par exemple son interview à *Izvestia* 6 mars 1996 ou *Moskovskie Novosti* n°25, juin 1996. Le président Eltsine l'a redit dans l'interview qu'il a accordée à la veille du deuxième tour de l'élection présidentielle, *Rossiïskaia Gazeta* 1er juillet 1996 et dans son discours devant la douma le 6 mars 1997, *Rossiïskaia Gazeta* 7 mars 1997.

²⁴ Voir aussi "Kak piat' gosudarstv..." art. cit. *Trend* nov.-déc. 1996 p.12-18.

Les nouveaux états indépendants et la Caspienne

l'Azerbaïdjan qu'il y renonce. Il condamne le projet et affirme dans une lettre aux autorités britanniques que les décisions concernant la Caspienne étant soumises à l'accord préalable de tous les pays riverains, toute initiative unilatérale est "illégal" ²⁵. Lorsque l'Iran, pays avec lequel la Russie a par ailleurs de bonnes relations, propose, afin de "stabiliser le niveau de la mer" et de "faciliter l'exportation des hydrocarbures du littoral caspien via les installations" iraniennes, de construire des canaux de la mer Caspienne au golfe Persique, la Russie, nous dit Jean-Robert Raviot, réagit de la même manière. Elle ne veut ni donner à l'Iran la possibilité de contrôler le niveau de la Caspienne, ni voir lui échapper le contrôle des oléoducs et gazoducs de la région. Pour bloquer toute nouvelle voie qui ne transiterait pas par son territoire, elle exerce sur ses voisins de la CEI des pressions qui sont parfois, comme le montre Frédéric Grare dans les cas de l'Azerbaïdjan et du Kazakhstan, très fortes, voire brutales. Le résultat n'est pas toujours celui qu'elle escompte : elle ne parvient ni à bloquer la signature du "contrat du siècle", ni, on l'a vu, à garder le monopole des voies d'acheminement du pétrole et du gaz. Mais elle obtient quand même parfois en partie gain de cause. La décision finalement adoptée en octobre 1995, à la suite de longues tractations, par les compagnies pétrolières d'un double tracé de l'oléoduc destiné à l'exportation du pétrole de cette zone, l'un par Novorossiïsk et la Russie, l'autre par la Géorgie (Bakou-Soupsa) et la Turquie, est certes liée au fait que le tracé russe est moins coûteux, une grande partie des infrastructures existant déjà, mais aussi au souci de tenir compte des susceptibilités russes. Dans ces différentes batailles pour le contrôle des richesses naturelles de la région, la nécessité de protéger l'environnement est parfois invoquée. Elle est surtout utilisée, dénonce Jean-Robert Raviot, pour donner "une apparence de respectabilité" à ce qui ne sont en réalité que des tentatives d'appropriation de ces ressources.

Partenaires malgré eux ?

Les enjeux sont, on le voit, considérables pour les uns comme pour les autres. Ils provoquent entre eux des jeux complexes faits d'intransigeance et de concessions. Des jeux qui peuvent encore se compliquer à l'avenir étant donné les richesses énergétiques de cette région. La plupart des problèmes existants sont si complexes qu'ils ne trouveront de solutions que dans la concertation et

²⁵ *Financial Times* 19 et 23 septembre 1994; *The Moscow Tribune* 27 septembre 1994; *Moskovskie Novosti* n°48, 1994; *Nezavisimaia Gazeta* 27 octobre 1994; *Petroleum Economist* novembre 1996 p.24.

Anne de TINGUY

par accord mutuel²⁶. En matière juridique, du fait du caractère unique de la Caspienne, la seule issue est un régime négocié par les Cinq. Dans le domaine de l'environnement, il ne peut y avoir de solutions nationales : s'ils veulent faire régresser la pollution, les pays riverains sont condamnés à s'entendre.

Ce qu'on peut constater pour le moment, c'est que les Cinq sont encore loin d'avoir mis en place un système de partenariat efficace : leurs relations sont difficiles, parfois même très difficiles. Les ébauches de coopération mises en place à partir de 1992 n'ont pas résisté à la signature en 1994 du "contrat du siècle" entre l'Azerbaïdjan et un consortium de compagnies pétrolières pour l'exploitation des gisements off-shore de pétrole dans un espace défini unilatéralement par Bakou. Les réunions qui ont par la suite rassemblé les Etats de la Caspienne ont bien souvent eu avant tout pour résultat de mettre en évidence leurs divergences. L'appât du gain tend à éclipser la réalité et même la gravité de nombre de problèmes. C'est particulièrement le cas dans le domaine de l'environnement, les Etats de la région persistant à placer ces questions au bas de l'échelle de leurs priorités. Lors des négociations concernant l'exploitation des richesses naturelles de la région dans lesquelles le montant des sommes en jeu est considérable, ils ne se préoccupent guère des problèmes de pollution qui sont pourtant, on l'a vu, très graves. Le résultat est qu'ils n'ont pour le moment élaboré aucune stratégie à long terme. Ils ont certes créé un comité de coordination, mais celui-ci n'a pris aucune décision importante et il ne paraît même pas être doté des pouvoirs lui permettant d'en prendre. Les difficultés auxquelles se heurtent concertation et coopération sont en outre, là comme ailleurs, source de désordre et de conflits. C'est le cas, on l'a souligné, dans le domaine énergétique. C'est aussi le cas dans d'autres secteurs, comme celui du caviar et de l'esturgeon fumé, où le rapide essor de la pêche sauvage qui a suivi l'éclatement de l'URSS provoque une inquiétante anarchie. La menace qui en découle de voir le prix du caviar devenir par trop instable sur le marché mondial est si sérieuse que la Russie et l'Iran tentent depuis 1996, avec plus ou moins de bonheur, d'établir certaines règles concernant la pêche avec leurs voisins²⁷.

Des intérêts communs pourraient permettre de reléguer les désaccords au second plan et à terme de les surmonter. La difficulté est qu'actuellement les préoccupations des uns et des autres sont plus concurrentes et divergentes

²⁶ cf G. Startchenkov "Stanet li Kaspiï morem razdora ?" (La Caspienne deviendra-t-elle une mer de discorde ?), *Azia i Afrika sevodnia*, 1994 n°12 p.15-18.

²⁷ En novembre 1996, les cinq pays riverains se seraient mis d'accord à Astrakhan pour interdire la pêche à l'esturgeon en 1997 dans la Caspienne, *Les Echos* 18 nov. 1996.

Les nouveaux états indépendants et la Caspienne

que complémentaires -on l'a vu dans le domaine de l'énergie- et que rien ne vient vraiment compenser cet état de choses. Il n'existe pas de volonté politique suffisamment forte pour imposer concertation et coopération. Il n'y a pas non plus de liens commerciaux suffisamment étroits pour souder les Cinq. Les échanges entre les pays de la Caspienne sont, comme le montre ci-dessus Harriet Matejka, "d'un niveau très modeste en termes absolus" et ils sont avant tout un commerce intra-CEI. Les liens qui existent dans ce domaine sont autrement dit ceux-là même que le Kazakhstan, l'Azerbaïdjan et le Turkménistan aimeraient diversifier pour des raisons à la fois politiques et économiques. Les échanges entre les Cinq pourraient peut-être, à son avis, se développer si la situation économique des Etats de l'ex-URSS se stabilisait. Il n'est par contre pas question pour le moment d'intégration économique régionale.

Cesare Romano résume en définitive la situation en estimant que les nouveaux Etats indépendants ont "une dangereuse tendance à voir la solution (à leurs problèmes) dans le principe de l'effectivité", ce qui ouvre la voie à des actes unilatéraux. Il met ce faisant le doigt sur une des difficultés majeures auxquelles se heurtent ces Etats : l'apprentissage d'une nouvelle vie internationale qui devrait exclure toute action unilatérale. Ceux-ci sont réticents à solliciter en cas de litiges des médiations extérieures, par exemple à faire appel à la Cour internationale de Justice. Ils "éprouvent une méfiance générale envers le droit international et les modes pacifiques de règlement des différends", en particulier "envers ceux qui requièrent l'intervention d'un tiers". Ils doivent apprendre ce qu'est "l'existence ordonnée de la société internationale". La gestion des affaires du bassin caspien montre que c'est pour eux, en particulier pour la Russie, un défi difficile à relever.

Un test de la bonne volonté de la Russie à s'accepter en tant que puissance non-impériale

Après avoir dominé pendant très longtemps toute la région, la Russie n'est plus aujourd'hui dans cette zone qu'un pays parmi d'autres. Elle n'a hérité que d'une partie du bassin caspien. Elle n'a plus la suprématie économique qu'elle avait autrefois. Elle a perdu la domination navale qu'elle exerçait de fait depuis le XIXème siècle. Après avoir bénéficié au siècle dernier d'un droit exclusif de navigation, la Russie soviétique (et à sa suite l'URSS) avait reconnu à l'Iran des droits de navigation : c'était le sens des traités de 1921, de 1935 et de 1940. Mais si les deux pays étaient alors convenus d'avoir, seuls, le droit de navigation à la fois militaire et commercial, l'URSS exerçait de fait dans cet espace une domination navale. Aujourd'hui elle doit partager. Et elle

Anne de TINGUY

a en face d'elle des partenaires qui ne sont certes pas en position de force, mais avec lesquels elle doit compter : ils maintiennent, en dépit d'immenses difficultés, une ferme volonté d'indépendance et disposent d'atouts parfois non-négligeables à mettre au service de celle-ci. Avec ces Etats, mais aussi avec l'Iran et avec les pays occidentaux qui participent à l'extraction du pétrole off-shore, pays dont les capitaux et la technologie sont nécessaires à l'extraction de ce pétrole, elle doit dans tous les domaines composer.

Pour le moment elle se bat pour que évolutions et décisions, juridiques et autres, soient conformes à ses intérêts. Elle nie là comme ailleurs toute volonté de domination et d'impérialisme, mais les relations avec ses voisins de la CEI, telles qu'elle les définit, ne s'apparentent pas toujours à des relations inter-étatiques traditionnelles, fondées sur la non-ingérence et le respect de l'autre. Elle ne perçoit "pas encore nettement (les nouveaux Etats), reconnaît un observateur russe, comme des Etats étrangers avec lesquels les relations doivent être conduites au nom des intérêts réciproques". A nos yeux, poursuit celui-ci, "l'Azerbaïdjan et le Kazakhstan continuent, dans une certaine mesure, d'être "nos" républiques"²⁸. Les partisans de ce que Sergueï Karaganov, un chercheur proche des cercles dirigeants, a appelé un "rôle post-impérial actif", sont encore nombreux en Russie, dans les milieux politiques, notamment parmi les partisans de Vladimir Jirinovski ou de Guennadi Ziouganov et des forces communistes, comme dans de nombreuses couches de la société²⁹. La Russie fait volontiers passer ses intérêts nationaux avant toute autre considération et n'hésite pas, on l'a vu, pour parvenir à ses fins, à faire pression sur ses voisins en utilisant les dépendances de toute nature qui subsistent. En 1993, c'est ainsi qu'elle agit avec l'Azerbaïdjan pour l'amener à entrer dans la Communauté des Etats indépendants³⁰. En 1994 elle essaie, rappelons-le, sans succès, de faire renoncer Bakou au "contrat du siècle". Par la suite, elle réduit le volume du pétrole kazakh transitant par son territoire afin d'amener Almaty

²⁸ A. Matveev "Le statut de la mer..." art. cit. *Le Courrier des pays de l'Est*, août 1996, p.59.

²⁹ S. Karaganov "Problemy zachtchity interesov rossiisko orientirovannogo naseleniia v "blijnem" zarubej'e" (Les problèmes de la défense des intérêts des populations attachées à la Russie dans l'étranger "proche"), *Diplomatitcheskii Vestnik* n°21-22, 15-30 nov. 1992 p.44; Iouri Fedorov *Kaspiiskaia nef' i mejdunarodnaia bezopasnost'* (Le pétrole de la Caspienne...), op. cit. Moscou 1996, vol. 1, p.100-106.

³⁰ cf A. de Tinguy "La Russie en Transcaucasie : chef d'orchestre ou médiateur ?" in M.R. Djalili (dir.), *Le Caucase postsoviétique : la transition dans le conflit*, Bruxelles, Bruylant, 1995 p.145-168.

Les nouveaux états indépendants et la Caspienne

à accepter ses conditions sur le passage d'un nouvel oléoduc³¹. Elle lie à la fin de 1996 la réouverture de la frontière russo-azerbaïdjanaise, fermée depuis décembre 1994 en raison de la guerre en Tchétchénie, au règlement du problème du statut de la Caspienne³². En février 1997, elle refuse par ailleurs d'exporter une partie du pétrole azéri³³... Son souci de conserver le contrôle des situations économiques par la maîtrise des instruments dont elle dispose, notamment par celle des oléoducs, l'amène parfois, on le voit, à avoir un jeu ambigu.

Dans le domaine énergétique, elle est d'autant moins encline à lâcher prise que plusieurs des dirigeants russes ont, comme le souligne très justement Vicken Cheterian, des liens étroits avec le monde de l'énergie. C'est en particulier le cas du premier ministre, Victor Tchernomyrdine, ancien responsable de Gazprom. Le lobby énergétique a d'autant plus de poids que le pétrole et le gaz constituent depuis l'effondrement de l'URSS un des rares secteurs rentables : c'est celui qui rapporte le plus de devises étrangères³⁴.

Dans sa quête d'influence dans l'espace ex-soviétique, la Russie dispose d'un certain nombre d'atouts. La dépendance énergétique de ses voisins à son égard en est incontestablement un. C'est la raison pour laquelle elle souhaite la voir perdurer. Parmi les autres atouts dont elle dispose, figurent les bonnes relations qu'elle a avec l'Iran et les Etats-Unis. Celles avec l'Iran, qui se sont développées depuis le début de la décennie et se traduisent entre autres par d'importantes ventes d'armes russes à Téhéran³⁵, peuvent l'aider à garder une influence dans la région. Le document russo-iranien signé en novembre 1995, lors de la visite en Iran du vice-Premier ministre russe

³¹ Cf le texte ci-dessus d'Alain Giroux et *Financial Times* 9 juillet 1996

³² *CSIS Weekly Magazine* (Bakou) 13 sept. 1996 p.4. Bien que la Russie ait levé le 23 novembre 1996 certaines restrictions en matière de transport, au début de 1997, quelque six mois après l'arrêt des hostilités en Tchétchénie, cette frontière reste largement fermée. Voir aussi sur ce point Leila Alieva "The foreign policy of Azerbaijan" *FSS Briefing*, The Royal Institute of International Affairs, n°9, oct. 1996 p.3; du même auteur voir aussi "Foreign policy of post-Soviet Azerbaijan" in K. and A. Dawisha (ed.) *Making foreign policy in Russia and new States of Eurasia*, New York, M.E. Sharpe, 1995.

³³ *OMRI daily digest* 6 fév. 1997.

³⁴ Près de la moitié des recettes en devises fortes de la Russie viennent de l'exportation du pétrole et du gaz et 38 % des recettes de l'Etat, du secteur de l'énergie, cf A. Guillemoles art. cit. *Problèmes économiques* 16 oct. 1996 p.19.

³⁵ *Sevodnia*, 30 nov. 1996.

Anne de TINGUY

Alexeï Bol'chakov, dans lequel les deux parties conviennent que les décisions concernant la Caspienne doivent être approuvées par tous les Etats riverains, témoigne du souci de la Russie de s'assurer d'un allié dans les querelles caspiennes³⁶. Sa marge de manoeuvre est cependant étroite : une entente russo-iranienne pour amener les trois autres Etats riverains à adopter une attitude plus conforme aux souhaits du Kremlin demeure limitée, ne serait-ce qu'en raison de l'hostilité des Etats-Unis à toute participation de l'Iran à des projets dans la région. Et en effet, en dépit des bonnes relations qui existent entre Moscou et Téhéran, l'Iran, comme le souligne Frédéric Grare, "n'est aujourd'hui réellement impliqué que dans des accords secondaires" (accords de troc avec l'Azerbaïdjan, le Kazakhstan ou le Turkménistan). La coopération avec les Etats-Unis a en définitive, paradoxalement, un impact plus significatif. Ces derniers sont certes très intéressés au développement de cette région, notamment à la mise en valeur des ressources énergétiques, mais la Russie demeure pour différentes raisons à la fois leur principale préoccupation et leur premier partenaire dans la région.

Quels que soient les atouts dont dispose la Russie, son souci d'influence se heurte aussi à de nombreux obstacles. Les réticences de ses partenaires de la CEI à lui reconnaître une place particulière au sein de cette communauté est le premier de ces obstacles. Il n'est pas le seul. L'incertitude qui règne au Kremlin et les rivalités entre les différentes administrations nuisent, comme le souligne Vicken Cheterian, à la cohérence de la politique russe. Moscou paie en outre parfois très cher ses erreurs de jugement et ses désordres internes. Ainsi en est-il de la guerre en Tchétchénie. L'une des raisons qui ont probablement amené le Kremlin à intervenir militairement dans cette petite république du Caucase était de conserver le contrôle de l'oléoduc qui la traverse³⁷. Mais l'un des résultats de cette guerre aura été de convaincre les Etats-Unis de la nécessité d'une deuxième voie d'acheminement qui, en passant par la Géorgie ou la Turquie, permettrait d'éviter le territoire russe³⁸. Ainsi pourrait-il par ailleurs en être à terme de la fermeture de sa frontière avec l'Azerbaïdjan. Le résultat pourrait en effet être non pas d'amener Bakou à céder sur les questions litigieuses, mais de l'obliger à accroître son autonomie économique et commerciale et de laisser le champ libre aux pays occidentaux et aux voisins que sont la Turquie et l'Iran³⁹. Dans plusieurs des nouveaux

³⁶ "Kak piat' gosudarstv..." art. cit. *Trend* nov.-déc. 1996 p.15.

³⁷ Iouri Fedorov *Kaspiiskaia neft' i mejdunarodnaia bezopasnost'* op. cit. p.92-93.

³⁸ *Petroleum Economist* nov. 1996 p.25.

³⁹ "Foreign policy of Azerbaijan : results of the year" *CSIS Weekly Magazine* 27 déc. 1996 p.3-7.

Les nouveaux états indépendants et la Caspienne

Etats indépendants, la Russie voit aujourd'hui ses positions entamées⁴⁰. Sa présence culturelle diminue. Elle a avec certains de ces pays des relations difficiles. C'est le cas de l'Azerbaïdjan qui l'accuse d'avoir pris le parti des Arméniens dans le conflit du Karabakh⁴¹. Elle voit en outre dans certains pays son influence régresser du fait de la diplomatie "au noir" que mènent les individus : les Russes vivant dans plusieurs des nouveaux Etats sont depuis longtemps nombreux à partir pour retourner (ou aller) s'installer en Russie. C'est le cas dans tous les pays d'Asie centrale et, dans une moindre mesure, en Azerbaïdjan. Ses difficultés économiques obèrent enfin sa capacité à maintenir ses positions dans cette région comme dans beaucoup d'autres.

En proie à un profond désarroi lié à l'immense perte de puissance qu'a signifié pour elle l'effondrement de l'URSS, la Russie continue à avoir beaucoup de difficultés à admettre ces changements. La Caspienne est un des lieux où elle fait l'apprentissage de sa nouvelle vie internationale. Son attitude dans cette région est un test de sa capacité à ne plus faire valoir ce qu'elle appelle ses "droits particuliers", à ne plus réagir en tant qu'empire, autrement dit à s'accepter en tant qu'Etat comme les autres.

⁴⁰ Cette opinion rejoint celle d'Olivier Roy qui estime "acquis" "le découplage de la Russie" et des nouveaux Etats de la région, *La nouvelle Asie centrale* op. cit. p.287-291.

⁴¹ cf A. de Tinguy "La Russie en Transcaucasie..." op. cit. p.152-154. Les révélations sur des livraisons clandestines d'armes russes à l'Arménie au début de 1997 n'ont fait que renforcer la méfiance des Azéris à l'égard des Russes, cf Issa-irada (agence de presse, Bakou) 22 fév. 1997; *Sevodnia* 5 mars 1997.