

Table des matières

Les enjeux de sécurité dans la géopolitique du Caucase du Sud	
Introduction <i>Annie Jafalian</i>	1
Géorgie : en quête d'une stratégie de niche <i>Archil Gegeshidze</i>	3
Les géopolitiques régionales de l'après 11 septembre : l'Azerbaïdjan et la nouvelle situation de sécurité dans le Caucase du sud <i>Elkhan Nuriyev</i>	15
L'Arménie et les questions de sécurité dans le Caucase du sud <i>Garnik S. Asatryan</i>	25
La politique russe dans le Caucase du sud <i>Vitaly V. Naumkin</i>	37
La politique de la Turquie envers le Caucase <i>Mustafa Aydin</i>	45
L'Iran et le Caucase : le maintien d'un certain pragmatisme <i>Mohammad-Reza Djalili</i>	55
La politique des USA dans le Caucase du sud <i>Martha Brill Olcott</i>	65
Le rôle de l'UE dans la sécurité du Caucase du Sud - une spécificité compromise ? <i>Damien Helly</i>	75
Conclusion <i>Alain Faupin</i>	85
Point de vue	
La disparition de l'Etat-Nation <i>Wilfried Gerhard</i>	87
Le changement du rôle des visites de champs de bataille dans l'éducation militaire	
Le modèle moderne de la visite de champs de batailles et des sorties d'état-major: les traditions prussiennes et allemandes après 1815 <i>David Ian Hall</i>	101

L'excellence de l'Académie de défense

Le monde après le 11 septembre : changement et continuité

Tomas Jermalavicius

113

Introduction

Annie Jafalian¹

Traversé par de grandes chaînes de montagnes qui s'étendent entre la mer Noire et la mer Caspienne², le Caucase est traditionnellement présenté comme un carrefour stratégique entre l'Europe et l'Asie, composé d'une mosaïque de peuples³. Alors que le Caucase du Nord, également appelé Ciscaucasie, est composé de différentes régions et républiques autonomes rattachées à la Fédération de Russie, le Caucase du Sud – ou la Transcaucasie, selon la terminologie soviétique – est pour sa part constitué des républiques indépendantes d'Arménie, d'Azerbaïdjan et de Géorgie. Sont frontalières à cette région non seulement la Russie – puissance nucléaire, mais également la Turquie – membre de l'OTAN, et l'Iran.

Issues de la dislocation de l'Union soviétique, les républiques d'Arménie, d'Azerbaïdjan et de Géorgie ont hérité de divers conflits ayant des implications majeures en matière de sécurité. Des différends territoriaux ont notamment opposé d'une part les Arméniens de la république autonome du Haut-Karabakh à l'Azerbaïdjan, d'autre part la république autonome d'Abkhazie et la région autonome d'Ossétie du Sud à la Géorgie. Étaient principalement contestées la légitimité des frontières dessinées par le pouvoir soviétique, et la répression économique et culturelle exercée par Bakou et Tbilissi sur les populations concernées. L'élection, à la présidence des républiques d'Azerbaïdjan et de Géorgie, des dirigeants nationalistes Aboufzaz Eltchibey et Zviad Gamsakhourdia à également été un facteur d'inquiétude pour les minorités. A l'issue des opérations militaires, les pouvoirs centraux ont, de fait, perdu tout contrôle sur les régions en conflit. Puis, une certaine stabilisation a été enregistrée, en partie favorisée par l'arrivée au pouvoir des présidents géorgien Edouard Chevardnaze et azerbaïdjanais Heydar Aliev. Si des accords de cessez-le-feu ont été signés en 1994, gelant militairement les conflits, le règlement politique des différends reste toutefois en suspens⁴.

¹ Chargée de recherche, Fondation pour la Recherche Stratégique, Paris.

² L'altitude moyenne est supérieure à 2000 mètres. Les points culminants sont, au nord, le mont Elbrouz, en Russie, (5 642 mètres), et, plus au sud, le mont Kazbek, en Géorgie (5 047 mètres).

³ Plus d'une quarantaine de langues sont parlées dans la région, appartenant à différentes familles linguistiques – indo-européenne, caucasique et altaïque. Voir, Yves Lacoste (dir.), *Dictionnaire de géopolitique*, Paris, Flammarion, 1995, p.388. A cette diversité ethnolinguistique se superpose une variété religieuse, puisque peuples chrétiens et peuples musulmans cohabitent dans la région depuis des siècles.

⁴ Pour un rappel concernant les fondements et les enjeux de ces conflits, voir : Alexei Zverev, "Ethnic Conflicts in the Caucasus, 1988-1994", in Bruno Coppieters, (ed.), *Contested Borders in the Caucasus*, Brussels, VUB University Press, 1996, pp.13-71.

Avec l'effondrement de l'empire soviétique, le Caucase du Sud a, en outre, été le théâtre de nouvelles rivalités de puissance. Tout au long de son histoire, la région a effectivement été envahie par les Grecs, les Romains, les Arabes, les Perses, les Ottomans et les Russes, exerçant chacun une influence déterminante dans la zone. Aujourd'hui, la Russie, la Turquie, l'Iran, mais aussi les Etats-Unis, notamment à travers les activités du Partenariat pour la paix de l'OTAN⁵, et l'Union européenne, développent leur présence dans la région, créant de nouveaux axes de coopération avec les républiques d'Arménie, d'Azerbaïdjan et de Géorgie. Cette coopération s'est parfois traduite par des interventions indirectes dans les conflits internes, mais elle s'est surtout cristallisée autour des enjeux d'exploitation et d'acheminement du gaz et du pétrole de la mer Caspienne, dont l'issue demeure incertaine⁶.

Dix années se sont écoulées depuis l'accession à l'indépendance des républiques d'Arménie, d'Azerbaïdjan et de Géorgie. Une analyse des variables structurant les tentatives de construction de l'État, de l'évolution des enjeux de sécurité ainsi que de l'environnement géopolitique de la région semble désormais possible. Au-delà de cet examen, une réflexion sur les conséquences des événements du 11 septembre 2001 dans le Caucase du Sud apparaît également nécessaire. En ce qui concerne les conflits internes, un processus de récupération politique du thème de la lutte anti-terroriste s'est en effet développé tant en Azerbaïdjan⁷ qu'en Géorgie⁸, créant le risque d'une recrudescence de la violence dans la région. Quant aux rivalités d'influence, elles semblent elles-mêmes affectées par un rapprochement russo-américain dont il convient encore de mesurer les fondements, les effets et les limites⁹.

Afin d'appréhender le Caucase du Sud dans toute sa complexité, une approche en cercles concentriques a été adoptée, distinguant les trois républiques constitutives de la région – Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie – des puissances voisines telles que la Russie, la Turquie et l'Iran, ainsi que des acteurs extérieurs mais toutefois engagés dans la zone : les États-Unis et l'Union européenne. L'objectif a été de faire appel à différents auteurs afin de favoriser, sur la base de problématiques communes, le développement d'analyses croisées, l'expression de différentes perceptions et parfois mêmes de diverses interprétations des événements considérés.

⁵ Pour un examen des activités de l'OTAN, voir : Robin Bhatti, Rachel Bronson, "NATO's Mixed Signals in the Caucasus and Central Asia", *Survival*, Autumn 2000, vol.42, n°3, pp.129-145.

⁶ Sur les questions énergétiques, voir : Robert Ebel, Rajan Menon, *Energy and Conflict in Central Asia and the Caucasus*, Lanham, Rowman and Littlefield Publishers, 2000, 267 p.

⁷ "Azeri Foreign affairs minister speaks about Armenian Terrorism at Istanbul forum", *ANS TV*, 12 February 2002.

⁸ Jean-Christophe Peuch, "Georgia: Attacks On Russian Checkpoints Heighten Tensions In Abkhazia", *RFE RL*, 9 April 2002.

⁹ "War of Words in the Pankisi Highlights Limits to US-Russian Rapprochement", *RFE RL Caucasus Report*, 28 February 2002, vol.5, n° 8.

Géorgie : en quête d'une stratégie de niche

Archil Gegeshidze¹

Il y a une dizaine d'années de cela, la Géorgie a commencé à intéresser les médias avec une certaine régularité. C'était l'époque d'un changement historique : l'Union soviétique commençait à enfanter au forceps de nouveaux Etats pour mourir ensuite des suites de leur naissance. L'accouchement de la Géorgie étant le plus difficile, les articles relatant ses douleurs postnatales étaient particulièrement déprimants. En effet, deux conflits ethniques brûlants et d'âpres affrontements au sein de la société géorgienne laissaient l'opinion internationale perplexe quant aux chances de la Géorgie de s'en sortir. La Géorgie a heureusement survécu aux épisodes les plus dramatiques de son histoire récente, mais à cause d'une situation géopolitique extrêmement complexe et d'un héritage historique, les politiciens parvenus et inexpérimentés du début des années 90 ont commis une série d'erreurs coûteuses dont les conséquences pèsent encore sur la Géorgie.

Dix années plus tard, les analystes politiques et les commentateurs des médias restent perplexes. La Géorgie a encore un long chemin à parcourir avant d'assurer la paix et la stabilité de manière irréversible et de devenir un Etat prospère et viable. Pour le moment, la question la plus difficile est de savoir si la Géorgie a la *vision* et les *ressources* pour atteindre son but. Le moment est venu de faire le point.

Préalables à un démarrage défavorable

Au cours de la dernière décennie, la Géorgie a subi des changements rapides et profonds. La Géorgie n'a pas seulement retrouvé son indépendance ; elle s'est aussi engagée sur la voie de la transformation de sa société. Des changements aussi profonds furent inévitablement accompagnés de difficultés, dont la cause première était une position de départ très désavantageuse. Les conditions géographiques, géopolitiques et historiques réunies ainsi que les caractéristiques culturelles de la nation géorgienne ont grandement influencé les événements qui ont suivi dans le pays :

- Située dans une zone géographique tampon entre la Russie, la Turquie et l'Iran, la Géorgie a dû tout au long de l'histoire adopter un équilibre prudent dans ses relations extérieures. De même, aujourd'hui, certains pouvoirs

¹ Archil Gegeshidze est chargé de recherche à la Fondation Géorgienne pour les Etudes Internationales et de Stratégie.

régionaux considèrent le contrôle de la Géorgie comme une condition préalable à la domination dans le Caucase du sud et en Asie centrale.²

- Au cours des deux derniers siècles, l'Empire russe et l'Union soviétique ont largement contribué à préparer le terrain aux tensions ethniques actuelles en Géorgie par des déportations et des repopulations de différents groupes ethniques ainsi qu'en traçant et retraçant artificiellement des frontières administratives.
- L'héritage soviétique est aussi une cause première du manque de diversification de l'économie, diversification qui correspondrait mieux aux besoins d'un pays indépendant. L'héritage totalitaire russe est peut-être aussi l'obstacle majeur au progrès vers la démocratie du marché.
- Contrairement à d'autres pays de la région, la Géorgie manque de ressources naturelles stratégiques qui lui permettraient de gagner des devises grâce à l'exportation.
- Les valeurs nationales géorgiennes, les perceptions et les attitudes envers le monde extérieur ont traditionnellement fait et font encore, en partie, l'objet d'une mauvaise interprétation, menant à des choix de politiques inadéquates.³

De plus, la *naïveté* des autorités géorgiennes aux premiers jours de l'indépendance ou ce que Alexander Rondeli appelle prendre ses désirs pour la réalité ou l'idéalisme stratégique,⁴ a, sans nécessité, entraîné le pays dans un conflit civil et une agitation politique, avec le renversement d'un Président, démocratiquement élu, et des luttes séparatistes en Abkhazie et en Ossétie du

² La Russie considère la Géorgie, d'abord et surtout, comme une soupape de sécurité qui, sous contrôle, lui permettrait d'empêcher l'influence politique de la Turquie de pénétrer dans le Caucase du Nord, ainsi que plus loin vers l'est, en Asie Centrale. Le contrôle de la Géorgie, procure aussi un moyen de pression à la Russie pour écarter toute possibilité d'extension future de l'OTAN de la Turquie au Bassin Caspien. De plus, une Géorgie silencieuse faciliterait le but de la Russie de faire obstacle au progrès du couloir d'énergie Est-Ouest, ainsi qu'à empêcher l'entrée dans le Bassin Caspien des intérêts des entreprises occidentales. La Turquie voit la Géorgie comme une porte vers le Caucase et l'Asie Centrale puisqu'elle aspire à établir des rapports commerciaux avec les pays de la région, alors que l'une des forces motrices de la politique de l'Iran est la perception de la Géorgie comme un Etat par lequel entre l'influence hostile des USA.

³ Par exemple, la gravitation historique de la Géorgie vers l'Europe et sa réceptivité à ses valeurs ont fait croire de manière naïve que cela faciliterait automatiquement le chemin menant à l'adhésion à la communauté européenne. Cette attitude a souvent empêché prendre en compte les autres atouts du pays.

⁴ A. Rondeli, "The Choice of Independent Georgia (Le choix d'une Géorgie indépendante)" *The Security of the Caspian Sea Region*, édité par G. Chufrin, SIPRI (Oxford : Oxford University Press, 2001), 195–196.

sud. L'économie de la Géorgie, déjà affaiblie par la perte des subventions soviétiques après l'indépendance, a, elle aussi, gravement souffert de ces conflits. Le gouvernement géorgien n'est parvenu ni à défendre le pays, à maintenir l'ordre dans les rues de la capitale, à payer ses fonctionnaires, à percevoir les impôts ni à imprimer une monnaie. Les séquelles de cet épisode chaotique ont eu un impact durable sur la politique de la Géorgie.

L'histoire d'un succès de courte durée

Sous la direction de E. Shevardnadze, la Géorgie a fait de gros efforts, dans les années 90-95, pour parvenir à une relative stabilisation. Le pays a commencé à jouir d'une amélioration régulière de sa stabilité politique et de sa croissance économique. Un cessez-le-feu en 1994 a mis fin au conflit en Abkhazie et, depuis, le conflit sommeille. Une nouvelle constitution a été adoptée et des élections présidentielles et parlementaires ont eu lieu en 1995. Avec l'aide du Fonds Monétaire International (FMI) et de la Banque Mondiale, le redressement économique s'est amorcé. La monnaie de la Géorgie, le Lari, a été introduite en septembre 1995 et est demeurée relativement stable avec le soutien des fonds de stabilisation du FMI. L'inflation a pu être contrôlée et la croissance du PIB se poursuit bien qu'elle ait été modérée en grande partie par la persistance des effets négatifs de la crise financière russe d'août 1998. La Géorgie a aussi adopté certaines des meilleures lois et structures institutionnelles de toutes les républiques de l'ex-Union soviétique.

Bien que la Géorgie n'ait pas de frontières sur la mer Caspienne, elle est apparue comme un des acteurs-clés dans le développement et le transport du pétrole et du gaz de la Caspienne. Ceci est d'autant plus remarquable que la minuscule république a fait face à deux rébellions séparatistes et à plusieurs tentatives de renversement de son gouvernement depuis l'indépendance de 1991.

Alors que les compagnies mondiales de pétrole commençaient à s'intéresser à la Géorgie, grâce à ses attributs géographiques, les capitales occidentales accueillirent favorablement l'orientation de sa politique étrangère occidentale. La Géorgie pouvait exprimer l'orientation pro-occidentale de sa propre politique étrangère. Cette approche comprenait les objectifs suivants :

- Rechercher la médiation occidentale dans les conflits des régions géorgiennes d'Abkhazie et d'Ossétie du sud,⁵
- Attirer l'investissement de l'Occident,

⁵ La Géorgie a fait des efforts pour briser le monopole de la Russie dans le processus de règlement du conflit en augmentant le rôle de la communauté occidentale, ce qui a débouché sur la création d'un groupe appelé les "Amis du Secrétaire Général des NU en Abkhazie." Le groupe comprend la France, les USA, l'Allemagne, le Royaume-Uni et la Russie.

- Chercher à établir la participation de la Géorgie dans les structures de sécurité européenne et euro-atlantique,⁶
- Faire de la Géorgie un pays de transit pour le commerce entre l’Ouest et les pays d’Asie centrale et du Caucase du sud, et,
- Chercher à établir des liens directs dans les domaines politique, économique et de la sécurité avec les Etats-Unis et l’Europe.

Le potentiel de la Géorgie en tant que partenaire dans le transport du pétrole de la Caspienne a été reconnu en octobre 1995, lorsque l’Azerbaïdjan et le consortium de la plupart des compagnies de pétrole occidentales ont choisi de faire passer l’oléoduc de Bakou à Soupsa, port géorgien de la mer Noire pour en faire l’un des deux pipelines transportant le premier pétrole azéri jusqu’au marché. La Géorgie était, après cela, idéalement placée pour continuer à jouer un rôle-clé dans le jeu du pétrole de la Caspienne. En effet, comme l’oléoduc Bakou-Tbilisi-Ceyhan, sensé transporter de plus grandes quantités de pétrole de la Caspienne et le gazoduc de Deniz-Tbilisi-Erzurum devaient en principe devenir opérationnels tous les deux en 2004-2005, la Géorgie devenait la zone-pivot pour le couloir de l’énergie Est-Ouest. C’est malheureusement là que s’achève la partie agréable de l’histoire.

La Géorgie traîne la jambe

On peut considérer la fin de l’année 1998 comme un tournant entre une période de politique efficace et une période de politique médiocre. La croissance économique et les réformes se ralentirent en 1998, suite à la crise financière russe, la sécheresse et les événements politiques comme le début des hostilités en Abkhazie et la tentative d’assassinat du président. Mais surtout, toute volonté politique d’améliorer la gouvernance disparut. Le bref résumé suivant énumère les problèmes majeurs que la Géorgie n’est pas parvenue à résoudre :

- La Géorgie a lutté pour établir sa souveraineté sans le bénéfice d’une économie bien structurée.
- La société géorgienne souffre d’un manque de services sociaux traditionnels permettant de répondre aux difficultés des citoyens pauvres et âgés dans la période de transition économique. Ceci se complique encore par l’inefficacité du système de santé.
- La Géorgie est un Etat faible classique qui n’a toujours pas totalement formé un système administratif efficace et intégré, capable de garantir la sécurité de ses citoyens.

⁶ La Géorgie a déclaré l’intégration complète dans l’Union européenne et l’OTAN comme les priorités majeures de sa politique étrangère. La Géorgie coopère avec l’UE au sein du PCA, tout en participant activement au PpP de l’OTAN. La Géorgie est membre du Conseil de l’Europe ainsi que de l’OSCE.

- L’absence d’unité nationale affaiblit les sentiments de loyauté vis-à-vis de la Constitution et le sens d’une commune citoyenneté chez les Géorgiens.
- Le manque d’un système policier crédible, efficace et digne de confiance est un autre défi auquel doit faire face la Géorgie.
- L’Etat n’a pas été capable de consolider ses finances, essentiellement à cause de problèmes liés à une mauvaise gouvernance et à la corruption. Le niveau de corruption existant jette le doute quant à l’efficacité du fonctionnement des institutions gouvernementales, empêche de développer les entreprises locales et d’attirer les investissements étrangers, ébranle la crédibilité du gouvernement et de ses réformes et mine les fondements moraux de la société civile.⁷

Le défi à la sécurité nationale

L’Etat géorgien est sans aucun doute devenu relativement plus fort ces dernières années. Pourtant, à cause des hauts et des bas traversés par le processus de construction de l’Etat, la Géorgie a penché vers la catégorie “d’Etat non structuré”. Bien que les faiblesses intérieures soient les principales responsables de l’instabilité et de la pauvreté de la Géorgie, d’autres facteurs rendent le pays de plus en plus vulnérable aux défis déjà existants ou nouveaux dans un monde en perpétuelle mutation.

La mondialisation. Le processus de la mondialisation pénètre lentement en Géorgie. Plus précisément, alors que l’infrastructure des télécommunications reste totalement inadéquate et les institutions gouvernementales concernées sont corrompues ou sous-développées, les aspects positifs de la mondialisation associés à l’augmentation des échanges commerciaux, des flots d’investissement et d’information etc., passent à côté de la Géorgie sans l’affecter. Au contraire, la fragilité politique et la fragilité même de l’économie, ajoutées à l’ampleur des pratiques de corruption, encouragent l’extrémisme religieux, le séparatisme et le nationalisme, le trafic de stupéfiants, la prolifération des armes, la migration illégale et la propagation du sida – phénomènes normalement liés aux aspects négatifs de la mondialisation. En conséquence de quoi, la Géorgie risque fort de se retrouver parmi les perdants de la mondialisation.

La prolifération du terrorisme international. Les événements du 11 septembre ont démontré que, à cause de la mondialisation, les terroristes internationaux, munis d’une technologie moderne et de ressources financières abondantes, peuvent facilement déployer leur personnel, leurs finances et leur technologie contre n’importe quel Etat ou région cible. La crise continue en Tchétchénie a fait de la Géorgie une cible potentielle, puisque les terroristes internationaux ont établi un

⁷ *Georgia Country Commercial Guide FY 2001*, U.S. & Foreign Commercial Service and U.S. Department of State, 2001.

réseau avec certains militants Tchétchènes qui utilisent les Gorges du Pankisi, où plusieurs milliers de réfugiés de Tchétchénie ont trouvé un abri.⁸ Les gorges sont devenues un centre où se pratiquent le kidnapping et le trafic de stupéfiants. La situation dans les Gorges du Pankisi est, en outre, devenue une source majeure de tensions dans les relations entre la Géorgie et la Russie, Moscou décrivant cette zone comme une base d'entraînement et une route de trafic d'armes pour les rebelles tchétchènes. La Géorgie, bien qu'incapable de traiter elle-même ces problèmes, persiste dans son refus devant l'exigence de la Russie de conduire une opération de nettoyage conjointe.⁹ Cette attitude a été à l'origine de violations répétées de l'espace aérien géorgien, y compris de bombardements aériens.

La Russie. Ces attributs même qui ont fait de la Géorgie un partenaire favorable pour les gouvernements occidentaux, les compagnies mondiales d'énergie, et certains Etats de la région ont aussi fait du pays une cible pour la Russie. Depuis l'éclatement de l'Union soviétique, Moscou a montré peu de bonne volonté à reconnaître l'émergence de la Géorgie comme un centre régional de transport aligné fermement à l'Ouest. La Russie a, en effet, activement bien que secrètement, manipulé les faiblesses internes de la Géorgie pour retenir la république dans sa sphère d'influence. Pendant tout le conflit en Abkhazie, la Russie a procuré en secret des armes, des munitions et des renseignements aux séparatistes et les soldats russes ont directement participé aux hostilités aux côtés des Abkhazes.

Ces deux dernières années, la Russie a encore intensifié ses efforts de longue date pour contrôler les priorités de la politique étrangère de la Géorgie en lui imposant un régime de visas unilatéraux, en lui coupant les ressources énergétiques, et en revenant sur ses premiers engagements de retirer ses bases militaires.¹⁰ Ces actions punitives illustrent bien les objections russes à l'orientation occidentale de la politique étrangère de la Géorgie, dont témoignent son désir de rejoindre l'OTAN, son soutien à l'oléoduc de Bakou-Tbilisi-Ceyhan et au gazoduc de Shah-Deniz-Tbilisi-Erzurum, sa candidature à l'organisation GUUAM,¹¹ et son

⁸ "Un diplomate américain déclare que certains terroristes afghans, liés au réseau Al Qaeda se cachent en Géorgie," Associated Press Newswires, 11 février, 2002.

⁹ Au lieu de cela, la Géorgie a récemment demandé aux USA de l'aider à déloger les rebelles armés et les criminels. La rapide décision des USA d'envoyer en Géorgie 200 instructeurs pour entraîner quelque 1200 Géorgiens des forces spéciales et de leur fournir des armes légères et des systèmes de communication a exaspéré la Russie.

¹⁰ Au sommet d'Istanbul de l'OSCE, en novembre 1999, la Russie, en réponse à l'exigence de la Géorgie, a signé une Déclaration Commune sur la réduction du traité sur la limitation de l'équipement (TLE) et le retrait des bases militaires. La Russie conserve quatre bases militaires en Géorgie de l'époque soviétique. Après des négociations interminables, la Russie a fermé sa base sur l'aéroport militaire de Vaziani mais a insisté pour conserver le contrôle partiel sur la base de Gudauta, qui devrait être assurée par les troupes russes de "maintien de la paix" en Abkhazie. La Russie veut également un bail de 15 ans sur les deux plus grandes bases, à Batumi et Akhalkalaki.

¹¹ Créé en 1996, c'est un corps consultatif entre les Etats de Géorgie, Ukraine, Ouzbékistan, Azerbaïdjan et Moldavie.

prétendu consentement aux combattants Tchétchènes opérant le long de la frontière russe. La dernière allégation a été de plus en plus utilisée par la Russie pour justifier de nombreux cas de violations de l'espace aérien géorgien. Comme le remarque Vladimir Socor, "les raids de [novembre 2001] furent d'une portée sans précédent, impliquant une douzaine de bombardiers et d'hélicoptères d'assaut, et pénétrant si loin du théâtre de combat tchétchène dans le territoire géorgien qu'ils excluent l'excuse d'une 'erreur de navigation.'"¹² La subversion russe n'a cependant pas seulement utilisé ses outils traditionnels de force brutale. Elle a aussi usé d'arguments légalistes et de séduction commerciale pour forcer les dirigeants géorgiens à mettre en œuvre une politique étrangère favorable à la Russie.¹³

Le manque d'unité du Caucase du sud. La région du Caucase du sud est fragmentée en raison des conflits politico-ethniques qui y sévissent, ce qui empêche la Géorgie, l'Arménie et l'Azerbaïdjan, tous les trois faibles et petits, de combiner leurs efforts pour répondre ensemble aux défis auxquels la région entière doit faire face. Les priorités de la politique étrangère des pays du Caucase du sud étant souvent divergentes, ils essaient de construire des liens stratégiques et de sécurité avec différents pouvoirs régionaux et mondiaux dont les plans dans la région sont basés sur des objectifs conflictuels. De manière évidente, quelle que soit l'importance des rivalités entre les grandes puissances, l'avenir de la région sera finalement déterminé par les changements au sein de chaque pays et leur capacité à coopérer. Pour le moment, aucune autre coopération substantielle que celle des projets des pipelines de la Caspienne n'a été entreprise. Ajoutons qu'il a même été déclaré que les projets des pipelines transrégionaux encourageaient la polarisation dans le Caucase du sud, la publicité faite au projet Bakou-Tbilisi-Ceyhan et l'importance géopolitique qui lui avaient été attribuée ayant aidé à consolider une alliance stratégique entre ses bénéficiaires (l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Turquie, et les Etats-Unis) et provoqué la formation d'un bloc adverse constitué des perdants face à ce choix (la Russie, l'Iran, et l'Arménie).¹⁴ Il est évident qu'un changement dans le Caucase du sud nécessite une stratégie détaillée. Ceci transformerait la région d'une zone d'affrontements en un système géoéconomique ouvert où, au lieu d'intérêts contraires, il existerait un arrangement mutuel ou même une coïncidence de ces intérêts. Le partage des vastes ressources naturelles et humaines, basé sur une infrastructure développée, permettrait à la région d'utiliser

¹² V. Socor, "Back to Bad Old Soviet Habits (De retour aux mauvaises habitudes soviétiques)," *The Wall Street Journal Europe*, 7-8 décembre, 2001.

¹³ Z. Baran, "Georgia Under Worst Pressure Since Independence (La Géorgie sous la pire pression depuis l'indépendance)," *Georgia Update, CSIS*, 10 janvier, 2001.

¹⁴ L. Ruseckas, "U.S. Policy and Caspian Pipeline Politics: The Two Faces of Baku-Ceyhan, (la politique des USA et les politiques des pipelines de la Caspienne : deux faces du Bakou-Ceyhan)" dans *Succession and Long-term Stability in the Caspian Region* (Cambridge, MA: BCSIA, 2000).

pleinement les avantages que chaque Etat possède individuellement dans la région.

Pourquoi la Géorgie importe

Etant donné la complexité de la situation géopolitique et le manque de ressources politiques et financières pour répondre à la fois aux anciens et aux nouveaux défis, la Géorgie ne parviendra probablement pas à exploiter ses atouts et à atteindre ses buts nationaux sans un soutien vigoureux de la communauté internationale. Les Etats-Unis ont beaucoup donné à la Géorgie. Les donateurs bilatéraux importants comprennent aussi l'Allemagne, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, la Turquie, la France et l'Italie. Les autres donateurs multilatéraux majeurs et les institutions créancières internationales comprennent le FMI, la Banque Mondiale, la Banque Européenne pour la construction, et l'Union européenne. Depuis 1993, la Géorgie a reçu plus de 1,5 milliard \$ US de donateurs internationaux, et la seule aide des Etats-Unis s'élève à un montant d'environ 800 millions \$ US. La Géorgie figure parmi les plus grands bénéficiaires de l'aide étrangère des Etats-Unis dans le monde. La Géorgie reçoit également un soutien moral et politique de la part de la plupart des pays occidentaux et d'organisations internationales, alors qu'elle aspire à restaurer son intégrité territoriale ainsi qu'à consolider sa souveraineté et son indépendance. Malgré une myriade de problèmes, y compris ceux relatifs à la détérioration des performances réalisées par les institutions gouvernementales, la Géorgie continue d'avoir une grande importance. Un certain nombre de facteurs font que la Géorgie est un pays qui compte.

Le prestige international du leader politique. Le Président Edouard Shevardnadze a prouvé son réel engagement pour que la Géorgie devienne une démocratie. Il est pour l'Ouest le seul dirigeant de la région à avoir encouragé le développement d'une nouvelle génération d'élites¹⁵ et l'un des principaux garants de stabilité à l'intérieur et autour du Caucase du sud. Shevardnadze a largement contribué à la promotion du projet des pipelines de la Caspienne et au développement de la politique pro-occidentale de la Géorgie. Pourtant, au terme de sa présidence,¹⁶ le rôle du "facteur Shevardnadze" déclinera alors que la communauté internationale déterminera sa politique envers la Géorgie.

Contenir la Russie. Malgré le rapprochement encourageant entre la Russie et l'Ouest qui a eu lieu à la suite des attentats du 11 septembre contre les Etats-Unis, le nouveau partenariat doit encore être considéré comme prématuré. Quelque critique et productif que puisse être le combat coordonné contre le terrorisme international pour construire une alliance stratégique véritable, la totale incorporation

¹⁵ M. Olcott, "Provisions for Succession in the Caspian Region,(Prestations pour la succession dans la région de la Caspienne)" dans *Succession and Long-term Stability in the Caspian Region* (Cambridge, MA: BCSIA, 2000).

¹⁶ E. Shevardnadze a été élu Président pour un second mandat le 9 avril 2000. Selon la constitution géorgienne, un mandat présidentiel dure cinq années.

de la Russie dans la communauté occidentale ne sera pas possible tant qu'elle n'aura pas entièrement accepté les normes d'une conduite civilisée à la fois dans le domaine intérieur et extérieur. La conduite de la Russie en Tchétchénie et, plus important encore, sa politique envers le Caucase du sud démontrent combien la nostalgie de la puissance impériale demeure un sentiment profondément ancré. C'est la Géorgie, pays pivot de la région qui a longtemps subi les plus fortes pressions de la part de Moscou.¹⁷ C'est fondamentalement pour cette raison que la Géorgie cherche à établir des liens de sécurité étroits avec l'Ouest et, en retour, c'est pourquoi l'Ouest considère la Géorgie comme un rempart contre les ambitions illégitimes de la Russie dans le Caucase du sud. Lorsque la Russie (espérons-le) évoluera vers une démocratie réelle, la Géorgie se départira volontiers de ce rôle.

Promouvoir la paix dans la région. La politique étrangère de la Géorgie, pragmatique et basée sur l'amitié, est un facteur important pour la paix dans la région. Grâce à des relations normales, et même, dans la plupart des cas, des relations d'amitié avec les pays voisins, la Géorgie représente un potentiel unique pour la promotion de la paix dans la région. Il n'est pas étonnant que la Géorgie ait lancé plusieurs initiatives de paix visant à mettre fin au conflit dans la région et à engager une coopération bénéfique mutuelle. Dans le même temps, la stabilité même de la Géorgie est une condition essentielle pour la paix dans tout le Caucase et au-delà, y compris dans les régions instables du sud de la Russie. Cela n'est pas passé inaperçu. La communauté internationale tient à encourager le gouvernement géorgien dans son effort pour rétablir la paix et la stabilité dans son pays, puisqu'elle l'aide, de plus en plus, à résoudre les conflits en Abkhazie et en Ossétie du sud, et soutient toutes les entreprises de la Géorgie pour une coopération régionale.

Une porte vers le couloir de transport Est-Ouest. La Géorgie a été la première à préconiser le développement du concept dit du couloir de transport eurasiatique et de la nouvelle route de la soie.¹⁸ Ces efforts ont stimulé le lancement du programme régional TRACECA¹⁹ conduit par l'UE et les projets des pipelines de la Caspienne. Puisque, dans les prochaines décennies, le bassin de la Caspienne jouera un rôle croissant dans l'acheminement ininterrompu de pétrole et de gaz vers les marchés internationaux, la Géorgie en tant que pays de transit clé demeurera un élément majeur dans les relations commerciales Est-Ouest, y compris dans la politique concernant les pipelines de la Caspienne. Qui plus est, quand les conflits en Abkhazie et dans le Haut-Karabakh seront résolus (s'ils le sont), la Géorgie deviendra le centre du transport commercial nord-sud.

¹⁷ P. Baev, "Russia Refocuses its Politics in the Southern Caucasus," Caspian Studies Program's Working Paper Series, Cambridge, 2001.

¹⁸ A. Gegeshidze, "The New Silk Road: issues and perspectives," *MarcoPolo Magazine*, no.4-5, 1999.

¹⁹ Un acronyme pour Couloir de Transport Europe-Caucase-Asie.

Etendre la démocratie à l'Eurasie. L'exploitation du pétrole et du gaz naturel et l'activité des pipelines dans la région de la Caspienne, y compris dans le Caucase et en Asie centrale, ne peuvent être isolées de la politique. L'enjeu est d'importance, et la Russie et l'Ouest le reconnaissent. C'est une lutte pour l'influence, les liens politiques, et cela se déroule dans l'arrière-cour de la Russie. Comme les Balkans, le Moyen Orient, l'Asie du sud et du sud-est, la région du Caucase et de l'Asie centrale est un terrain d'essai où les instruments et les modèles de résolution des conflits, de construction d'institutions démocratiques, de création d'économies de marché, ainsi que la fin des vieux stéréotypes et l'établissement de nouvelles valeurs sont en train d'être testées. La configuration du nouvel ordre mondial, encore en formation, dépend des événements dans ces zones de plus en plus importantes. Les débats politiques autour du pipeline de la Caspienne sont la façade d'une stratégie bien plus large et à plus long terme. Les projets de pipeline, agissant comme des brise-glace, apportent dans le Bassin de la Caspienne, une nouvelle éthique des affaires, l'intérêt occidental et, enfin, aide à consolider les valeurs libérales. Ceci prendra de plus en plus d'importance au fur et à mesure qu'apparaîtront de nouveaux défis de la mondialisation, y compris le terrorisme international. Malgré quelques imperfections, la Géorgie a prouvé pour le moment qu'elle était la nation la plus susceptible de réaliser des changements démocratiques dans la région. Une meilleure réputation permettrait à la Géorgie, qui servirait alors de modèle, d'apporter une contribution considérable à la diffusion de la démocratie plus loin vers l'est. Puisque les régions du Caucase du sud et de l'Asie centrale auront besoin d'une paix véritable et de stabilité bien au-delà de l'ère du combustible fossile, le nouveau "couloir des valeurs" pourrait servir ce futur.

L'importance de la plupart de ces facteurs variera dans le temps, en fonction du succès de la Géorgie à exploiter les ressources disponibles à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du pays. La synergie de ces facteurs permettra à la Géorgie de tirer profit de sa place unique, une sorte de niche, dans le nouveau système de sécurité et de stabilité en Europe et en Eurasie.

Le besoin d'une nouvelle vision

Si la Géorgie ne parvient pas à instaurer des réformes démocratiques, elle perdra une grande partie du soutien qui lui est accordé par la communauté internationale. Il en résultera, entre autres, une réduction considérable des efforts internationaux pour résoudre les conflits en Abkhazie et en Ossétie du sud, une diminution de l'aide financière et technique internationale et, enfin, le rôle que la communauté internationale a assigné à cette région perdra de son importance.

La Géorgie a besoin d'une stratégie complète, d'un nouveau programme, qui lui permettent de devenir une démocratie stable avec une souveraineté garantie et une économie solide. Les Géorgiens ont eux-mêmes encore beaucoup d'efforts

à faire²⁰. Cependant, la communauté internationale, et les USA en particulier, devraient participer à ce nouveau programme qui est un facteur majeur du futur succès de la Géorgie. Le nouveau programme devrait avant tout reconnaître qu'il y a assez de temps, bien que celui-ci soit très limité, et de ressources en tant que volonté politique pour utiliser les avantages concurrentiels que le pays possède. En 2005, la Géorgie perdra par mandat constitutionnel un de ses atouts majeurs – son célèbre président. Une lutte constante pour le pouvoir après la présidence de Shevardnadze, ajoutée à la non-réalisation d'un nombre croissant de buts nationaux, embarrasseront à la fois le peuple géorgien et le monde en général lorsqu'ils essaieront de comprendre dans quelle direction la Géorgie se dirige et quels rôles elle a l'intention de jouer. Bien plus important, en cas d'abandon des orientations politiques actuelles, on ne peut pas encore savoir qui sera responsable de définir et de dessiner une nouvelle vision pour la Géorgie et dans quelle mesure cette vision conviendra aux intérêts nationaux à long terme du pays.

La Géorgie a déjà besoin d'une nouvelle vision pour déterminer comment elle répondra aux défis existants et futurs dans un monde en perpétuelle mutation. La restauration de l'intégrité territoriale et l'élimination de la corruption, ainsi que la consolidation de l'orientation occidentale de la politique étrangère, sont absolument nécessaires pour préserver la force de cette vision. Les puissances des Etats-Unis et de l'Europe devraient mieux accorder leurs politiques pour indiquer clairement les limites à ceux qui, à l'intérieur comme à l'extérieur de la Géorgie, ne désirent pas voir une Géorgie souveraine et intégrée territorialement avec une société libre et transparente. Ces forces sont facilement identifiables, comme le sont celles qui servent le mieux les intérêts nationaux de la Géorgie. La Géorgie a de grandes chances de réussir si les forces constructives, à l'intérieur comme à l'extérieur, travaillent de concert pour faire la différence. La Géorgie mérite cette chance.

²⁰ Jusqu'à un passé récent, les autorités géorgiennes n'ont pas réussi à développer la conception d'une vision du développement futur de la Géorgie, de sa stratégie, et de son orientation politique. En octobre 2000, Le Ministère des Affaires Etrangères a préparé un document intitulé "La Géorgie et le monde : une vision pour le futur." Bien que ce document ait été approuvé par le Conseil de Sécurité de la Géorgie, il est très général et n'anticipe pas les changements futurs qui pourraient avoir lieu dans les politiques de la Géorgie et du monde.

Les géopolitiques régionales de l'après 11 septembre : l'Azerbaïdjan et la nouvelle situation de sécurité dans le Caucase du sud

*Elkhan Nuriyev*¹

Introduction

Les attentats terroristes du 11 septembre contre les Etats-Unis ont sérieusement modifié les géopolitiques du monde, y compris la situation régionale dans l'inconstant Caucase du sud, où les trois anciennes républiques soviétiques d'Arménie, d'Azerbaïdjan et de Géorgie sont profondément impliquées dans un ensemble complexe de conflits ethniques. En fait, les événements des derniers mois ont indiqué des changements graves dans la dynamique du Caucase du sud, changements qui pourraient avoir des implications durables sur la sécurité de l'Azerbaïdjan et sur l'avenir de la région entière. Le changement le plus important est l'importance croissante de l'Azerbaïdjan pour les Etats-Unis, qui s'accompagne actuellement d'une implication plus active de l'Amérique dans la région.

Le conflit pour le Haut-Karabakh, qui menace la sécurité et la stabilité de l'Azerbaïdjan a été un obstacle crucial à l'élaboration des contrats pétroliers internationaux.² Le conflit non résolu a exigé un lourd tribut en vies humaines. De nombreux réfugiés continuent de vivre dans des conditions sordides ; la pression pour résoudre le problème s'accroît toujours davantage. Ceci complique de plus en plus le processus de paix et conduit à une situation, dans la zone de conflit, qui n'est ni celle de la guerre, ni celle de la paix.

Onze ans après l'effondrement de l'Union soviétique, les tensions entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan n'ont pas diminué, et de nouvelles violences risquent d'embraser la région alors que les Etats-Unis et d'autres démocraties occidentales sont préoccupés avant tout par la campagne anti-terrorisme. Les contraintes géopolitiques créent de nouveaux défis et de nouveaux choix qui indiquent la gravité de la crise qui se prépare dans le Caucase du sud. La sécurité à long terme de l'Azerbaïdjan continue d'être menacée car il n'existe toujours pas de solution permettant de sortir de l'impasse géopolitique du Haut-Karabakh.

¹ Doc. Elkhan Nuriyev est directeur du Centre pour les Etudes Internationales à Bakou, Azerbaïdjan. Il est actuellement chargé de recherche Alexander von Humboldt Research Fellow au Centre de Recherche pour la paix à Bonn, en Allemagne (Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn).

² La querelle vieille de quatorze ans entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan à propos du Haut-Karabakh est le premier conflit ethnique grave sur le territoire de l'ex-Union soviétique. Les tensions entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan ont escaladé en 1988 et une guerre véritable a éclaté en 1992. La trêve de 1994 a mis fin à la guerre qui a fait plus de 30.000 victimes.

La vie dans la période post-soviétique en Azerbaïdjan et dans les autres Etats du Caucase du sud nouvellement indépendants demeure gravement complexe. L'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie se trouvent dans une période de transition historique et ne sont que de faibles nations avec un gouvernement fragile. La période post-coloniale de lutte pour l'indépendance se poursuit donc et se poursuivra probablement encore de nombreuses années.

Les problèmes anciens et les nouvelles opportunités dans le contexte de la guerre contre le terrorisme

Après avoir acquis son indépendance en 1991, l'Azerbaïdjan s'est immédiatement heurté à des défis intérieurs et extérieurs visant son intégrité territoriale et sa souveraineté. Malgré les difficultés des premières années de la période qui suivit son indépendance, l'Azerbaïdjan réussit sous la présidence d'une année du président pan-turc Ebulfez Elchibey, élu grâce à sa popularité, à obtenir le retrait des forces russes et des forces de frontières.³ M. Elchibey promit des réformes démocratiques au pays et une victoire rapide dans le Haut-Karabakh. Mais il n'a pu accomplir la majeure partie de son programme présidentiel, et le pays a commencé à sombrer dans le chaos politique et économique. M. Elchibey, perçu par la société azerbaïdjanaise comme un politicien naïf et inexpérimenté, a donc été renversé en juin 1993 et remplacé par l'ancien leader communiste, Heydar Aliyev. M. Aliyev essaya à son tour d'équilibrer les intérêts des principaux pouvoirs pour assurer l'indépendance de l'Azerbaïdjan. Il mit en œuvre une approche plus équitable dans les relations de politiques étrangères avec les pays voisins. Depuis la présidence de Aliyev, l'Azerbaïdjan a subi de nombreuses pressions de la part de Moscou pour qu'il permette la présence de bases militaires sur son sol, mais cela n'a toujours pas abouti jusqu'à aujourd'hui. Le Kremlin, utilisant la guerre dans le Haut-Karabakh comme moyen de pression, a lourdement accru son influence au cours des dernières années. Sous prétexte de rétablir le contrôle russe des frontières entre l'Azerbaïdjan et l'Iran, il a ramené ses gardes frontières. Moscou espère fortement tirer profit des vastes réserves de pétrole de l'Azerbaïdjan, et a forcé les dirigeants azerbaïdjanais à concéder aux corporations russes de plus grandes parts dans les droits du pétrole azerbaïdjanais.

Pendant ce temps, l'Azerbaïdjan demeure très préoccupé par la persistance d'une coopération militaire entre la Russie et l'Arménie. Les transferts d'armes ont grandement aidé l'Arménie à s'emparer de larges territoires de l'Azerbaïdjan pendant la guerre qui s'est soldée par un million de réfugiés et de personnes dé-

³ En Azerbaïdjan, il a été convenu que les "installations militaires" de pré-alerte à Qabala, louées par la Russie, ne seraient plus appelées base militaire. L'Azerbaïdjan a cependant été la première république de l'ex-Union soviétique à libérer son territoire des bases militaires soviétiques. De plus, l'Azerbaïdjan a été le premier à s'opposer à l'affectation de troupes de frontières russes et de forces russes de maintien de la paix.

placées à l'intérieur du pays.⁴ Une structure fortement militarisée empêche les populations azéries de la partie de l'Azerbaïdjan sous contrôle arménien de retourner chez elles. Cette situation sans issue qui n'est ni une situation de guerre ni une situation de paix dans la zone de conflit et un grand nombre d'autres facteurs déstabilisants ont amené l'Azerbaïdjan à chercher de l'aide à l'extérieur auprès des Etats-Unis et de la Turquie pour restaurer un équilibre de pouvoir qui a gravement été malmené dans la région. L'Azerbaïdjan a signé ces dernières années plusieurs traités de défense avec la Turquie et a commencé à envisager la possibilité d'inviter à créer des bases de l'OTAN sur son territoire.⁵

D'un commun accord, la Russie et l'Iran ont dénoncé les conséquences négatives possibles d'un transfert de bases de l'OTAN en Azerbaïdjan. Moscou et Téhéran voient la croissance de l'engagement américain et celle de l'intérêt de l'OTAN dans le Caucase du sud d'un œil méfiant. Bakou, quant à lui, est prêt à coopérer pleinement avec l'OTAN et pense qu'avec le développement d'une infrastructure pour l'exportation du pétrole, les problèmes de sécurité amèneront l'Azerbaïdjan à construire une véritable stabilité régionale.

Etonnamment, malgré les pressions de quatorze années d'un conflit avec l'Arménie, qui a gravement handicapé l'économie nationale, l'Azerbaïdjan a fait des progrès économiques considérables grâce à la signature d'un grand nombre de contrats pétroliers et du développement des investissements étrangers. Il convient de remarquer, en particulier, la signature du "contrat du siècle" en septembre 1994, qui a accru le rôle de l'Azerbaïdjan dans le monde et a permis aux dirigeants azerbaïdjanais de poser les jalons pour leur présence dans la région de la mer Caspienne. Parallèlement, l'Azerbaïdjan a contribué de manière significative à la réalisation de projets régionaux majeurs tels que TRASECA, la grande route de la soie, oléoducs alternatifs et GUUAM.

Pourtant, la dynamique du conflit dans le Haut-Karabakh, les tensions intérieures et l'augmentation des frictions entre l'élite au pouvoir et les différents partis d'opposition ainsi que beaucoup d'autres facteurs géopolitiques qui ont profondément affecté la direction de la politique étrangère de l'Azerbaïdjan continuent d'avoir une influence cruciale sur la stabilité à long terme en Azerbaïdjan. De plus, les attentats terroristes du 11 septembre aux Etats-Unis ont modifié les conditions géopolitiques dans le Caucase du sud. En effet, la guerre, menée par

⁴ Voir *Azerbaijan Human Development Report 1996*, Publication of the United Nations Development Programme/UNDP, 1996, Baku Office of the United Nations. Voir aussi chapitre 8, "Displacement in the Former Soviet Region," dans Mark Cutts, Sean Loughna, et Frances Nicholson, eds., *The State of the World's Refugees 2000 – Fifty Years of Humanitarian Action*, UNHCR (Oxford: Oxford University Press, 2000), 192–193.

⁵ Etant données les vastes cargaisons d'armes de la Russie en Arménie et l'élargissement de la coopération entre Moscou et Erevan, l'Azerbaïdjan a dû œuvrer à la création d'une alliance militaire avec la Turquie. Pour plus d'informations, voir RFE/RL Newslines, Volume 1, No. 131, Part I, 3 octobre 1997 ; Moskovskii Komsomolets, 14 février 1997.

les USA au cours de ces derniers mois, a joué un rôle important dans la formation de la nouvelle politique étrangère de l'Azerbaïdjan.

Dans la nouvelle donne géopolitique du Caucase du sud, l'Azerbaïdjan espère tirer profit de nouvelles opportunités de coopération avec les Etats-Unis. En même temps, l'élite azerbaïdjanaise au pouvoir est tout à fait consciente du fait que la Russie pourrait vouloir réaffirmer son influence dans la région alors que les Etats-Unis sont pris par leur campagne anti-terroriste. Depuis les tragiques événements du 11 septembre, les politiciens Azéris se sont montrés très sceptiques quant au prétendu rapprochement entre la Russie et les Etats-Unis dans le contexte de la guerre actuelle contre le terrorisme. En fait, Bakou se méfie du prétendu désir de Moscou de se joindre à Washington pour contribuer au maintien de la stabilité en Asie Centrale et au Caucase. Ces derniers mois, Moscou a observé l'activité croissante des Etats-Unis dans la région avec la plus grande anxiété. De plus, la Russie, avec la Chine et l'Iran, a cherché à encourager le développement d'une coopération stratégique trilatérale, en essayant de tenir les Etats-Unis hors du Bassin Caspien ou tout du moins à minimiser l'influence américaine dans la région. Bakou est donc engagé dans un jeu politique très délicat entre les pouvoirs régionaux et les grandes puissances, un jeu qui pourrait avoir de profondes conséquences pour l'exploitation des ressources naturelles du Bassin de la Caspienne.

L'Azerbaïdjan a été un supporter enthousiaste de la campagne anti-terroriste menée par les USA, partageant des renseignements avec les USA et leur permettant de survoler son territoire. Le Congrès américain a répondu en accordant son soutien au gouvernement du Président Heydar Aliyev, en particulier en votant de lever les sanctions commerciales imposées lorsque se déchaînait le conflit dans le Haut-Karabakh, en 1992. La levée des sanctions facilitera l'aide et le commerce, ainsi que les efforts accrus des Azerbaïdjanais pour développer le secteur du gaz et du pétrole.

Alors que les leaders azerbaïdjanais semblent désirer s'aligner avec l'Ouest dans l'espoir de récolter d'énormes profits provenant de l'exploitation du gaz et du pétrole, ils prennent soin d'apaiser les soucis de sécurité des Russes, cherchant à rassurer Moscou quant au fait que la coopération de Bakou avec Washington n'est pas une manœuvre pour attirer la sympathie sans intérêt. M. Aliyev et d'autres officiels Azéris savent que la Russie détient de puissantes armes économiques et politiques qui, déployées, pourraient empêcher les projets de développement de l'Azerbaïdjan – ou même y mettre fin –. Les tactiques de Bakou semblent vouloir répondre aux intérêts stratégiques immédiats de Moscou. Moscou, de son côté, veut résoudre son casse-tête tchéchène avec l'aide de Bakou en appelant le gouvernement azerbaïdjanais à ne pas accepter de réfugiés Tchétchènes et à rapatrier ceux qui sont déjà en Azerbaïdjan.⁶

⁶ Pendant sa visite en octobre 2001 en Azerbaïdjan, le Ministre de l'Intérieur russe Boris Grysllov a affirmé, en particulier, que les terroristes tchéchènes utilisaient l'Azerbaïdjan pour le trafic de

En même temps, la Russie œuvre assidûment pour conserver une influence qui lui permette de contrôler la concurrence pour l'exploitation des ressources naturelles du Bassin Caspien. La Géorgie figure au premier plan dans la construction de l'oléoduc, appelé Bakou-Ceyhan, qui briserait la mainmise de la Russie sur les routes d'exportation de la Caspienne. Le pipeline tel qu'il est envisagé acheminerait les ressources de la Caspienne d'Azerbaïdjan, via la Géorgie, à la Turquie, en contournant complètement la Russie. Ce qui est plus intéressant est que tous les progrès intérieurs récents et actuels, y compris la situation géostratégique dans le Caucase du sud, ont amené le Président Aliyev à conclure un accord sur la location de la station radar Gabala à la Russie pour dix ans. La Russie et l'Azerbaïdjan ont longuement parlementé à propos d'une prolongation du contrat à plusieurs années. M. Aliyev, allant au devant d'une exigence de la Russie de longue date, a déclaré sa volonté de louer la station radar de pré-alerte avant sa visite officielle fin janvier 2002.⁷

Pendant ce temps, la guerre menée par les USA contre le terrorisme a offert à l'Azerbaïdjan une chance supplémentaire de trouver sa place dans une situation géopolitique encore en mutation dans le monde contemporain. Depuis lors, l'Azerbaïdjan se trouve à un seuil très critique de son développement. Beaucoup d'officiels Azéris ont exprimé une inquiétude grandissante quant à la détérioration de la situation autour de la zone de conflit.⁸ Le Président Heydar Aliyev fait face à présent à ce qui pourrait être le plus grand défi de sa longue carrière professionnelle. Il se heurte à un dilemme très compliqué. Le président Azéri et son équipe doivent choisir fermement entre reprendre la guerre, libérer les terres occupées ou continuer à chercher une solution pacifique au conflit. Il s'agit d'une décision difficile, non seulement pour l'élite au pouvoir mais aussi pour la nation, qui tente encore de préserver sa jeune indépendance sans l'interférence géopolitique de forces extérieures. Il est évident que le conflit du Haut Karabakh, qui empiète sur les intérêts stratégiques de l'Azerbaïdjan, demeure une menace majeure pour la sécurité du Caucase du sud. S'il peut être résolu, les perspectives à long terme pour l'exploitation et le transport en toute sécurité du pétrole sont prometteuses. Sinon, l'impasse actuelle entravera le développement et l'investissement étranger pour les années à venir.

stupéfiants et averti les officiels Azerbaïdjanais du risque d'incidents terroristes organisés par les Tchétchènes résidant en Azerbaïdjan. Pour plus d'informations, voir Turan News Agency, 30 octobre 2001.

⁷ Un contrat pour la location de la station radar Gabala à la Russie a été signé pour dix ans entre le Président Heydar Aliyev et son homologue russe Vladimir Poutine pendant la visite officielle de M. Aliyev à Moscou en janvier 2002. Voir aussi RFE/RL Transcaucasia Report, 28 janvier, 2002.

⁸ Azerbaijan News Service (ANS), janvier 2002.

L'époque d'après le 11 septembre : tensions géopolitiques et resurgence de nouveaux désordres

Le problème des relations entre l'Azerbaïdjan et ses pays voisins s'est aggravé à cause de la situation géopolitique actuelle dans le Caucase du sud. En fait, la situation contemporaine représente un défi évident à l'indépendance de l'Azerbaïdjan et, en particulier, une menace potentielle pour la sécurité militaro-politique de l'Azerbaïdjan.

L'Azerbaïdjan essaie de survivre dans un contexte géopolitique très défavorable. Le pays est entouré de trois côtés d'acteurs géopolitiques dont les intérêts sont loin de coïncider avec ceux de la sécurité nationale de l'Azerbaïdjan. Deux d'entre eux – la Russie et l'Iran – ont de véritables moyens d'influence sur l'Azerbaïdjan et peuvent les utiliser activement pour empêcher le développement de l'exploitation des ressources naturelles dans le Bassin Caspien.

La Russie et l'Iran sont tous deux préoccupés par la sécurité à leurs frontières et par l'alliance possible entre la Turquie et l'Azerbaïdjan. Moscou et Téhéran sont profondément soupçonneux et pleins de ressentiments contre les "empiétements" des USA et de l'OTAN qui encouragent la démocratie et le développement dans le Caucase du sud. Paradoxalement, depuis le tout début de la période de l'indépendance post-soviétique, l'Arménie a rejoint avec enthousiasme l'alliance Russie-Iran, essentiellement pour réaliser ses intérêts territoriaux.

Cependant, les intérêts des trois acteurs géopolitiques dans le Caucase du sud coïncident dans presque tous les domaines et, partant de la similarité des formules géopolitiques à la base du choix de politique étrangère de la Russie et de l'Iran, parvenir à un compromis traditionnel formel sur la division de la région en sphères d'influence devient une tâche plus que technique. Dans cette situation géopolitique, la Turquie est l'unique lien qui rattache l'Azerbaïdjan au bloc euro-atlantique. En même temps, l'alliance géopolitique étroite entre la Turquie et l'Azerbaïdjan procure un équilibre de pouvoir fragile mais vital dans le Caucase du sud et empêche l'isolement géopolitique de cette région riche en ressources.

Dans la période de l'après 11 septembre, la situation géopolitique dans le Caucase du sud réfléchit, à un degré supérieur, les événements militaires et politiques dans la région, qui pour le moment sont caractéristiques de l'instabilité et de l'incertitude dans le Caucase post-soviétique tout entier. En fait, depuis le début de la campagne déclarée au terrorisme, l'Azerbaïdjan et la Géorgie ont occupé une place plus importante dans les politiques étrangères des puissances extérieures, en compétition pour étendre leur influence dans cette zone troublée du monde. Ceci, à son tour, a conduit à la création de deux alliances militaires et politiques opposées dans le Caucase du sud – la Russie et l'Iran contre les Etats-Unis et la Turquie. Les trois Etats nouvellement indépendants d'Azerbaïdjan, d'Arménie et

de Géorgie sont de plus en plus impliqués dans les intrigues géopolitiques des acteurs-clés du pouvoir.⁹

Aujourd'hui, les principales puissances en compétition, la Russie, l'Iran, la Turquie et les Etats-Unis font de grands efforts pour jouer un rôle plus actif dans le Caucase du sud. Elles sont toutes très inquiètes de ce qui se passe en Azerbaïdjan et en particulier dans la région de la mer Caspienne. Par exemple, si la Russie considère le problème de l'indépendance de l'Azerbaïdjan comme un élément de plus dans un complexe d'Etats indépendants dans la région du Caucase tout entière, pour l'Iran ce problème revêt une forme politique quelque peu différente. La simple existence d'un Etat indépendant d'Azerbaïdjan même purement formel est bien véritablement (et non sans raison) perçu comme une réelle menace pour la sécurité nationale de la République Islamique d'Iran. En outre, la présence de plus de 20 millions d'Azéris résidant en Iran est l'étincelle qui est capable d'enflammer le fragile baril de poudre que représente la structure multinationale de l'Etat iranien.

Les tensions entre l'Iran et l'Azerbaïdjan ont augmenté en juillet de l'année dernière, lorsqu'un bateau de guerre iranien a menacé de tirer sur un navire de prospection de pétrole Azéri dans un secteur disputé de la mer Caspienne. L'intervention des forces aériennes iraniennes dans le bassin Caspien n'a pas seulement fait escalader la situation mais a aussi tellement détérioré les relations entre Bakou et Téhéran que celle-ci a presque déclenché une guerre dans la région. Depuis lors, l'Iran est très contrarié par sa perte d'influence dans le bassin Caspien, et Téhéran essaie de changer le paysage politique et économique de la région. De plus, les événements actuels illustrent que les intérêts de l'Iran pourraient être servis même par l'absorption de l'Azerbaïdjan par la Russie. En d'autres termes, la neutralisation d'un Azerbaïdjan indépendant arrangerait l'Iran et ses relations, aussi l'Iran est-il capable de faire sans justification la concession de l'Azerbaïdjan à la Russie.

Pendant ce temps, la politique étrangère américaine a dû faire face jusqu'à présent à certains obstacles dus aux manœuvres géopolitiques de la Russie et de l'Iran, qui empêchent les USA d'exercer une activité sérieuse en Azerbaïdjan et dans le Bassin Caspien. Alors que la Russie et l'Iran n'entendent pas que les Etats-Unis soient l'arbitre principal dans la région, l'Azerbaïdjan et la Géorgie essaient d'impliquer totalement les Etats-Unis dans les affaires géopolitiques du Caucase du sud. Washington, à son tour, comptant sur la Turquie, son allié à l'OTAN, a laissé ces jeunes nations dans une situation très compliquée qui revient tout simplement à les abandonner face à Moscou.

⁹ Pour une analyse plus détaillée de cette question, voir Elkhan Nuriyev, "Shadow Pieces of the Caucasus Puzzle: A New Stage of the U.S.-Russian Confrontation in the Context of the War Against Terrorism," Zerkalo/Ayna, Bakou, Azerbaïdjan, novembre 2001.

En dépit de l'implication américaine toujours croissante dans la région dans le contexte de la campagne contre le terrorisme, les réactions officielles de Washington sont souvent plutôt prudentes face à la pression grandissante exercée par Moscou sur l'Azerbaïdjan et la Géorgie, les deux Etats pro-occidentaux du Caucase du sud. De plus, les perspectives d'une solution rapide des conflits dans le Haut-Karabakh et en Abkhazie semblent sombres malgré les efforts internationaux pour amener les parties qui s'affrontent à un accord de paix. Une situation aussi délicate, qui en fait gèle les conflits et fait perdurer l'impasse géopolitique actuelle dans la région, pourrait forcer Bakou et Tbilissi à reconsidérer leurs orientations de politique étrangère et à rechercher le soutien du Kremlin pour la solution du conflit dans la région.

Comme on peut le voir d'après cette discussion, les enjeux dans le Caucase du sud demeurent de la plus grande importance. L'avenir de la région semble se décider maintenant. En réalité, la stabilité politique de l'Azerbaïdjan, la sécurité régionale, et les futures géopolitiques du Caucase du sud, y compris l'indépendance de trois Etats post-soviétiques – l'Azerbaïdjan, l'Arménie et la Géorgie – sont déjà en jeu alors que le monde occidental est totalement engagé dans sa campagne anti-terroriste.

Les perspectives d'avenir

L'Azerbaïdjan, comme tous les autres Etats nouvellement indépendants, a réalisé une percée géopolitique dans la période qui a suivi son indépendance. Cependant, le temps passe très vite, et pour l'instant, le conflit demeure non résolu.

Dans le nouveau contexte géopolitique dans le Caucase du sud, le défi majeur dans le monde de l'après 11 septembre sera de résoudre le conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan à propos du Haut-Karabakh et de faire avancer l'intégration économique au sein de toute la région. En désamorçant graduellement le conflit à propos du Haut-Karabach, l'Azerbaïdjan pourra construire un système plus large de sécurité dans le Caucase du sud. S'il y parvient, les milieux d'affaires occidentaux considéreront la zone entière plus attirante pour l'investissement de capitaux. L'alternative est trop triste à contempler : déclin économique, pauvreté, et de nouveaux conflits ethniques qui risquent de déstabiliser et diviser davantage le pays riche en pétrole.

Les Nations Unies et l'OSCE ne se sont pas suffisamment penchées sur cette partie dynamique du monde. Elles devraient donc se montrer plus fermes dans leur tentative d'apporter la paix et la stabilité dans la région. Les organisations internationales et européennes devraient aider davantage l'Azerbaïdjan et les autres anciennes républiques soviétiques de la région en préférant la conciliation à la confrontation.

D'un autre côté, une politique de compromis doit remplacer celle de la compétition dans la question de l'oléoduc. La Russie et les Etats-Unis, avec leurs amis

et alliés, devraient contribuer plus grandement à la réduction des tensions géopolitiques et élaborer une nouvelle politique pour assurer la sécurité et diminuer le potentiel de confrontation. Sinon, un Caucase du sud plus provocant apportera des effusions de sang dans la région, sans qu'il y ait de vainqueur.

La période de transition de l'Azerbaïdjan post-soviétique durera probablement encore quelques années, étant donné que le processus de transition du statut d'ancienne république soviétique à celui d'État indépendant loin d'être achevé, ne fait plutôt que s'amorcer. Une lutte très longue et très difficile semble attendre la nation azérie dans sa quête pour devenir un État véritablement indépendant.

Dans le contexte de la guerre contre le terrorisme menée par les USA, de plus grands défis pour la sécurité de la région sont tapis à l'horizon. Une stabilité durable en Azerbaïdjan et dans toute la région du Caucase du sud est donc cruciale non seulement pour les efforts de construction des nations mais aussi pour la sécurité régionale, européenne et internationale.

L'Arménie et les questions de sécurité dans le Caucase du sud

*Garnik S. Asatryan*¹

Le Caucase du sud, la Transcaucasie, est une région connue pour son instabilité, du point de vue stratégique et ethno-politique ainsi que dans ses aspects culturels. Les questions de sécurité dans la région sont capitales, non seulement pour les trois Etats du Caucase du sud – l'Azerbaïdjan, l'Arménie, et la Géorgie – mais elles impliquent aussi les intérêts des pays adjacents : la Russie au nord ; l'Iran au sud ; la Turquie, l'Ukraine, la Bulgarie, et la Grèce à l'Ouest ; les Etats d'Asie centrale, le Turkménistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Kazakhstan à l'est. A ce mélange viennent s'ajouter les intérêts mêlés des USA et de l'Union européenne, ainsi que, bien sûr, ceux de la Chine. Il en résulte une grande vulnérabilité du Caucase du sud face aux effets déstabilisants venant de l'extérieur.

Un élément caractéristique de la région tout entière est la diversité des appartenances ethniques, des traditions culturelles et des identités confessionnelles de la population, qui peuvent à tout moment déclencher des conflits qui risquent de se transformer en problèmes plus graves encore. Il convient cependant de noter que l'origine de l'atrophie de l'idéal de pluralisme culturel dans le Caucase du sud prend sa source principalement auprès de ceux qui dans les cercles politiques sont intéressés (pour différentes raisons) par la déstabilisation de la situation régionale. L'état putatif de conflit constant dans le Caucase du sud est plutôt en réalité un phénomène illusoire. Malgré les nombreux clivages culturels, ethniques, religieux, linguistiques et autres dans la région, le Caucase du sud est devenu le foyer d'une communauté relativement solide, intégrant des groupes ethniques régionaux très variés, à la fois par l'aspect et les mentalités ainsi que les nombreuses catégories sociales, telles que les préférences sociales communes, les normes morales et comportementales, etc. Nous sommes ici en présence de ce que l'on appelle la "mentalité caucasienne." Donc, aucune mise en valeur ou exagération des choses qui divisent les nations du Caucase du sud – qui existent sans nul doute – ne peut éclipser les éléments qui font leur unité. Cette similarité fondamentale peut être le résultat d'une symbiose de plusieurs siècles dans la même région comme une histoire bicentenaire partagée au sein de l'Empire russe puis plus tard de l'URSS. Même les langues des principaux Etats-nations de Transcaucasie, malgré leur appartenance à des familles linguistiques différentes – Indo-Européen, Ibéro-Caucasien, et Turc – composent aujourd'hui une union linguistique unique ou Sprachbund. Ainsi aujourd'hui, un résident moyen de Bakou, par

¹ Garnik S. Asatryan est professeur à l'Université d'Etat d'Erevan, directeur du Centre caucasien d'Etudes Iraniennes et éditeur en chef du magazine "Iran et Caucase".

exemple, peut avoir plus en commun avec un Géorgien ou un Arménien qu'avec un Turc d'Anatolie malgré la langue commune qu'il partage avec ce dernier. De toute manière, le prétendu "facteur de civilisation," auquel certains auteurs (en particulier les Américains) donnent souvent trop d'importance pour ce qui est du Caucase du sud, semble assez impropre. Dans le monde moderne, avec tous ses changements et ses tendances vers la mondialisation, les "éléments de civilisation" ont perdu en partie leur validité au fur et à mesure qu'ils se propageaient, alors que les points communs régionaux restent constants.

Pourtant, il est tout à fait évident qu'une mentalité caucasienne commune, même si elle représente une superstructure, ne peut être un facteur de stabilisation à elle seule sans le concours de processus d'intégration adaptés, sans coopération régionale, et autres éléments fondamentaux. Un facteur de superstructure en soi perd sa signification et ne peut donc être considéré comme un agent de politique réel. L'importance des unités régionales et, bien sûr, d'une mentalité unifiée, était bien comprise en Union soviétique. Dans le milieu des années 80, le Département Idéologique du Comité Central du Parti Communiste de l'URSS avait initié un projet en compilant les histoires régionales du Caucase du sud, du nord, des Républiques baltes etc., visant à généraliser les histoires des peuples et à insister sur leur héritage commun. Mais cette idée fut condamnée à l'échec par le bouleversement ces dernières années du régime soviétique.

Ainsi, ce que l'on appelle la mentalité commune caucasienne demeure un facteur réel mais il ne peut jouer un rôle manifeste dans les processus d'intégration que dans les conditions d'une situation stable. La situation politique d'aujourd'hui, caractérisée par des conflits régionaux et locaux, l'interférence des parties intéressées, la compétition pour les projets de communication, etc., fait passer l'idéal d'une unité régionale à l'arrière-plan.

L'importance stratégique du Caucase du sud est déterminée avant tout par sa situation géographique. La Transcaucasie est souvent caractérisée comme une zone tampon entre la Russie, la Turquie et l'Iran alors que l'Union européenne la voit comme un pont entre l'Asie et l'Europe. Les ressources naturelles de la région et les réseaux de communication n'ont certaines pas moins d'importance. Ces facteurs et d'autres peuvent souvent conduire à une cruelle compétition dans différentes sphères d'influence, une compétition qui est accélérée encore davantage aujourd'hui par les nouvelles redistributions géopolitiques. On peut donc bien affirmer que le destin politique de la région du Caucase dépend plus de l'influence ou de la juxtaposition de forces internationales que de la volonté de quelque Etat que ce soit.

Ce manque relatif d'action est assez naturel pour de petits Etats, indépendants depuis peu comme ceux du Caucase du sud, en particulier sur fond de compétition des acteurs mondiaux qui luttent pour leurs intérêts. Des systèmes économiques paralysés, la dépendance vis-à-vis des structures financières internationales, les fardeaux de la dette étrangère, les efforts pour adhérer aux organisations eu-

ropéennes et pour remplir leurs conditions d'adhésion, les conflits naissants et les attentes qui accompagnent les différentes politiques de gestion de crise, les problèmes des réfugiés, les politiciens corruptibles – tous ces facteurs sont plus que suffisants pour créer une grande dépendance vis-à-vis des acteurs extérieurs.

La puissance internationale affectant le plus la sécurité du Caucase du sud est sans aucun doute la Russie et ses politiques transcaucasiennes. Ce fut une décision de la Russie de négliger (ou de tenter de neutraliser) les réalités historiques, politiques, et ethno-culturelles dans la région en créant de mini-empires (Azerbaïdjan, Géorgie) contrebalancés stratégiquement par des zones de conflit potentiel (Abkhazie, Ossétie du sud, Haut-Karabakh). De plus, c'est la politique nationale léniniste qui dénatura les frontières ethno-historiques de la zone. Cette politique a produit les diasporas des frontières artificielles : en Géorgie, les Arméniens (à Javakhk, au sud-ouest de la Géorgie contigu à l'Arménie), et la population turcophone (à Marneuli, sud-est de la Géorgie, contigu à l'Arménie et en Azerbaïdjan) ; en Azerbaïdjan, les Lezgiens (nord de l'Azerbaïdjan près du sud-est du Dagestan) ; les Avars (régions de Belokany et Zakataly), les Talishis (Lenkoran, Zuvand, Astar, et une partie des régions de Masala près de l'Iran).

Ces enclaves de populations représentent, à n'en pas douter, une source constante d'anxiété et de conflit potentiel dans toute situation instable. Bien sûr, un phénomène comme la création d'enclaves de populations peut aussi être activé par les grandes puissances. Par exemple, dans la situation présente en Géorgie, c'est en s'appuyant sur des cartes que la Russie pourrait essayer de réveiller les tendances séparatistes de la population arménienne de Javakhk, qui en réalité est virtuellement en sommeil. Néanmoins, la présence de troupes russes à Javakhk est à présent un facteur de stabilisation et une garantie pour la sécurité de la population arménienne. Il faudrait aussi tenir compte du fait que, malheureusement, les cercles nationalistes en Géorgie créent une base pour des tendances similaires : les différentes provocations dans les régions habitées d'Arménie, les appels au repeuplement des Turcs Meshketiens à Javakhk afin de disperser les éléments arméniens, etc. Heureusement, en Arménie comme au Javakhk, ainsi que dans les cercles officiels de Géorgie, le danger de telles inspirations est clairement compris, et l'approche du problème à l'étape présente peut être décrite comme civile et correcte.

En ce qui concerne l'Azerbaïdjan, qui fut créé sur les terres historiques transcaucasiennes de Arran et de Shirvan en 1918 avec une allusion politique au nom original des provinces nord de l'Iran, l'intention était d'en faire un Etat partagé par les Arméniens et les Musulmans, une "union commune." L'existence d'un tel Etat procura à la Russie la possibilité d'exercer seule le contrôle de la situation en Transcaucasie. Les éléments fondamentaux de l'affrontement ethnique d'aujourd'hui dans la région sont certainement la conséquence du Traité de Moscou de 1921, qui servit de prototype au pacte Ribbentrop-Molotov en 1939.

De toute manière, en vertu de certains changements géopolitiques, l'Arménie

est devenue aujourd'hui un élément stratégique important pour la Russie en Transcaucasie. Cela n'implique en aucune façon que ce choix ait été volontaire, bien que l'Arménie, avec ses valeurs chrétiennes orientales, et sa population pro-russe (contrairement, par exemple, à la russophobie institutionnelle en Géorgie) qui appartient à la civilisation indo-européenne et permet ainsi d'établir un pont entre les mondes musulman et chrétien, est le partenaire le plus commode pour la Russie dans le Caucase du sud. De plus, son armée est la plus prête au combat et la mieux entraînée en Transcaucasie. Une situation idéale pour la Russie serait bien sûr, comme cela a été traditionnellement son but, des relations équilibrées avec les trois républiques. Pourtant, la situation naissante a montré clairement que la Russie manquait de base solide pour établir des relations stables avec l'Azerbaïdjan ou, qui plus est, avec la Géorgie. Les orientations de ces pays sont sans ambiguïté différentes. Ils ont, à maintes fois, eu des manifestations hostiles envers la Russie. L'importance du facteur arménien pour la Russie et la coïncidence naturelle des intérêts stratégiques des deux pays ont été soulignés par l'accord du 29 août 1997, "sur l'amitié, la coopération, et l'assistance mutuelle entre la Fédération russe et la République arménienne."

En Arménie, la Russie est traitée comme un partenaire stratégique fondamental et, dans une certaine mesure, un garant de sécurité. Malgré les relations militaires et politiques étroites entre les deux nations, une coopération économique importante, due aux longues années de blocus de l'Arménie et à l'absence de frontière commune avec la Russie, la situation laisse beaucoup à désirer. La Turquie, deuxième puissance internationale jouant un rôle pour la région, adopte une stratégie strictement différenciée vis-à-vis des Etats du Caucase du sud : une politique déterminée visant à donner des facilités à l'Azerbaïdjan dans toutes les sphères ; une amitié motivée tactiquement et une campagne pour le partenariat avec la Géorgie ; et une politique de chantage, d'isolation, et de blocus à l'égard de l'Arménie. La Turquie considère l'Arménie non seulement comme un pays voisin ayant des problèmes politiques, mais aussi comme un obstacle au continuum ethno-culturel turc de l'est à l'ouest.

Bien qu'il y ait des cercles politiques en Arménie qui s'efforcent d'établir de plus amples relations avec la Turquie, l'existence de relations politiques et diplomatiques stables (l'Arménie a essayé plus d'une fois de le faire) demeure déterminée à la fois par le problème du génocide arménien dans la Turquie ottomane et par le conflit en cours au Karabakh. Dans la sphère de l'économie, la présence turque sur le marché des matières premières d'Arménie paraît être suffisante, et un développement plus grand des relations semble absurde pour l'économie arménienne. La Turquie est un pays ne possédant ni haute technologie ni infrastructure scientifique développée et une pénétration plus complète de la Turquie en Arménie, même dans le domaine de l'économie comporte des dangers pour la sécurité nationale arménienne.

La politique régionale de l'Iran, le troisième acteur crucial dans la région,

est assez différente. L'antagonisme de l'Iran avec l'Ouest, en particulier avec les USA, sa compétition traditionnelle avec la Turquie et l'activité de cette dernière dans l'espace géopolitique du Caucase du sud et de l'Asie centrale, les revendications territoriales réitérées par l'Azerbaïdjan nouvellement indépendant concernant les provinces nord de l'Iran, ainsi que le besoin de surmonter l'isolement international, tout cela pousse l'Iran au rapprochement avec la Russie et à reconnaître l'Arménie comme une barrière cruciale aux fantaisies expansionnistes de la Turquie ainsi qu'au net danger provenant de l'Azerbaïdjan considéré comme une menace pour l'intégrité du territoire iranien. Dans le même temps, alors que les tendances politiques anti-iraniennes de la Turquie restent souvent précaires étant donnée la faiblesse de sa stratégie et sont donc facilement neutralisées, par exemple, par l'utilisation du facteur kurde ou d'autres instruments régionaux, la République d'Azerbaïdjan, elle, par sa simple existence, représente un risque pour l'Iran.

Il convient peut-être de noter que toutes les revendications territoriales de l'Azerbaïdjan qui portent sur des parties de l'Iran de la part de l'Azerbaïdjan, exprimées si bruyamment pendant la présidence de A. Elchibey, n'avaient de fondements ni historiques, ni politiques ou culturels ni de quelque autre ordre que ce soit. Le seul lien existant entre les provinces du nord de l'Iran à la population de la République d'Azerbaïdjan est leur langue commune ; dans tous les autres aspects, – apparence, psychologie ethnique, conscience nationale, etc. – l'Azerbaïdjan et les provinces du nord de l'Iran sont des formations ethniques différentes. Pour ce qui est de la similarité dans les noms des deux zones, comme il a été noté ci-dessus, le nom de la République transcaucasienne d'Azerbaïdjan a été inventé artificiellement en vue d'une future annexion des provinces nord de l'Iran par la nouvelle République soviétique. L'Arménie est de la plus grande importance de ce point de vue, puisqu'elle considère l'intégrité territoriale de l'Iran et la stabilité comme la pierre angulaire de sa sécurité nationale, pour ne rien dire de son rôle comme lien à la Russie dû à leur amitié ancienne et l'état actuel de leur partenariat stratégique. La relation entre l'Iran et la Russie est pour le moment amicale dans son ensemble, malgré quelque rivalité et une méfiance occasionnelle bilatérale, les deux ayant des racines historiques ; pourtant, les deux pays sont intéressés par une amélioration de leurs relations. L'Arménie peut pourtant jouer un rôle important dans l'axe virtuel Moscou-Erevan-Téhéran, qui ne s'est pas encore matérialisé mais dont la réalisation semble s'accélérer.

L'intérêt de l'Arménie pour l'Iran est aussi substantiel dans d'autres contextes que la sécurité régionale. Quant à l'Arménie elle-même, étant donnés les facteurs cités plus hauts, sa politique s'oriente constamment vers une tentative de rapprochement avec l'Iran, indépendamment des changements politiques potentiels dans l'avenir. L'Arménie soutient sans équivoque que ces deux pays sont liés par une commune culture ancienne, une civilisation, une communion, etc. Une atti-

tude amicale et impartiale envers l'Iran est un des éléments les plus significatifs pour la conscience nationale arménienne.

La politique des Etats-Unis dans le Caucase du sud, contrairement à celles de la Russie, de la Turquie, et de l'Iran, n'a pas de tradition historique, mais obéit plutôt à des principes stratégiques définis. Dans ce contexte, cela signifie, avant tout, l'adhésion à un modèle d'équilibre, le désir de relations étroites avec un nombre de parties toujours croissant, et la formation d'alliances qui s'entrecroisent afin de former un réseau facilitant la solution des problèmes régionaux.

Il faudrait aussi noter que les changements dans la région – y compris dans les Etats turcophones d'Asie centrale – génèrent la déception face au système politique de la Turquie, allié principal des USA et à son modèle de développement économique dans la région. Les perspectives pour le développement stratégique de la Russie, de la Turquie et de l'Iran ne sont pas non plus claires du tout : 1) Dans quelle mesure le choix de la Russie d'établir un Etat démocratique national est-il définitif ? 2) Quel est le degré de stabilité de l'orientation pro-occidentale de la Turquie ? 3) Quelle ligne de libéralisation suivra l'Iran, et cela affectera-t-il le système des priorités de la politique étrangère du pays ?

De plus, la Turquie pourrait elle-même se trouver confrontée au problème des conflits ethniques qui menacent l'intégrité de l'Etat : plus de 25 % de ses 65 millions d'habitants appartiennent à des nations non-turques. (Les Kurdes, les Zazas, les Caucasiens, les Arméniens, les Tsiganes, les Assyriens, etc.). En tout, seuls 40–50 % de la population sont composés de Turcs de souche. Malgré la récente diminution du mouvement kurde, après la détention de son leader A. Ocalan, le problème kurde est certainement le problème interne principal en Turquie. Ce problème a pris un caractère de plus en plus hasardeux. L'option militaire ne peut fournir qu'un répit passager devant la forte nécessité de réformes radicales, sans perspectives de solutions possibles. La Turquie a sans aucun doute de l'expérience dans la solution de problèmes similaires ; pourtant, nous ne sommes plus en 1900, et l'extermination physique et l'expulsion d'une nation (comme ce fut le cas avec les Arméniens) sont devenus extrêmement difficiles à accomplir. D'ailleurs, au problème kurde viennent aussi s'ajouter les aspirations nationales des Zazas, un groupe ethnique de presque cinq millions de personnes habitant l'Anatolie centrale, principalement dans la province de Dersim (aujourd'hui Tunceli) et qui parlent l'Iranien. L'existence de partis politiques Zaza, ayant des programmes cohérents, des leaders bien préparés, et des organisations militaires avec un mouvement Zaza sur le terrain, soutenu par une diaspora de presque un demi-million en Europe occidentale peut être considéré comme une réalité.² Ce mouvement prendra sans nul doute de l'ampleur, malgré l'apparente répugnance dans les milieux politiques kurdes pour toute manifestation indépendante du désir d'autodétermination des Zazas ainsi que les tentatives

² Voir *Iran & the Caucasus*, vol. IV, 397–408.

des autorités turques de manipuler le processus, dans le but de fragmenter le mouvement kurde. Il y a aussi une situation complexe impliquant les sectes islamiques hétérodoxes (comme le mouvement Alevi), qui ont déjà été à l'origine de tensions politiques malgré la politique turque actuelle visant à naturaliser ces tendances et à les utiliser pour disséminer l'idéologie nationale.

La désintégration de l'Etat turc semblerait néanmoins aller à l'encontre des intérêts de l'Arménie. L'établissement d'une formation politique kurde contiguë à l'Arménie, même en détachant cette dernière de la concentration turque de l'Ouest, représenterait une menace certaine pour la sécurité nationale de l'Arménie. L'Etat putatif kurde serait très probablement caractérisé par un conflit interne de factions et un conflit intertribal permanents, une rébellion armée, une instabilité extrême et finalement, une politique étrangère imprévisible. Cette formation n'entretenirait certainement pas de relations d'amitié avec l'Arménie pour de nombreuses raisons, y compris le fait que les terres revendiquées par le prétendu Kurdistan sont situées également à travers l'Ouest historique de l'Arménie (Anatolie de l'est) et l'Arménie de l'est (la République actuelle d'Arménie et une partie de la République d'Azerbaïdjan). De plus, l'idéologie du mouvement kurde est en général extrêmement expansionniste et belligérante, y compris dans les différentes versions de ses revendications pour de vastes territoires allant du Golfe persique à la mer Noire et à la mer Caspienne, identifiant aux Kurdes un grand nombre de petits groupes ethniques parlant l'iranien comme les Lurs, Bakhtiars, Laks, Gurans, et Zazas, ainsi qu'étiquetant de Kurdes de nombreuses cultures qui ont existé dans la région depuis les temps immémoriaux. La création d'un Etat indépendant kurde (même à l'extérieur de Turquie) deviendrait un facteur de déstabilisation pour toute la région. Ce serait aussi une menace pour l'intégrité de l'Iran car cela causerait des revendications similaires en chaîne de la part d'autres groupes ethniques présents en abondance dans tous les pays de la région.

Pour l'intérêt national de l'Arménie, il est préférable à toute autre solution d'être le voisin d'un pays, comme la Turquie actuelle, qui est hostile mais qui a les traditions d'un Etat et ses fonctions, au moins formellement, avec des standards légaux reconnus au niveau international, plutôt qu'un groupe politique kurde pratiquement ingouvernable (et, par conséquent, imprévisible). Un Etat kurde au seuil de l'Arménie constituerait une menace constante et un risque car il manquerait de toute tradition d'Etat régional ou de sens de la vie communautaire et serait toujours hostile à l'Arménie, avec peut-être même des tendances criminelles (les exemples de la Tchétchénie, du régime Taliban en Afghanistan, et, du soi-disant Secteur kurde dans le nord de l'Irak qui est né après la guerre du golfe).

La Turquie, malgré sa puissance militaire, est plutôt une construction vulnérable, avec des difficultés assez nombreuses en perspective. Sa capacité à résoudre le conflit kurde et d'autres problèmes non moins importants (comme la

reconnaissance du génocide des Arméniens et la réparation de ses effets) déterminera la pertinence de son rôle d'acteur majeur dans la région.

A ce propos, il faudrait noter qu'une approche similaire pour analyser la situation ethnique en Iran et ses évolutions possibles serait, par principe, incorrecte et méthodologiquement non fondée. L'Iran est une nation ancienne, ayant une tradition étatique ininterrompue depuis près de trois millénaires. Il s'agit d'un pays qui intègre les nations qui ont toujours fait partie de l'histoire de l'Iran et ont clairement reconnu leur affiliation iranienne, qui s'applique à toutes les nations peuplant l'Iran, y compris celles qui ne sont pas d'origine iranienne. Au sein de ses frontières actuelles, l'Iran est une formation totalement naturelle – pas une seule de ses parties n'a jamais été annexée à son territoire artificiellement (par la force). Pas une seule nation ou groupe ethnique habitant actuellement en Iran n'a jamais été annexé à l'Iran avec son territoire ethnique ; Ils ont tous résidé soit originellement sur le territoire de l'Iran, soit sont venus d'ailleurs, jusqu'en Iran. Il en résulte, malgré une diversité ethnique et la persistance de traditions uniques dans les différents groupes, une mentalité partagée ou un concept de l'idée iranienne commune. Ainsi, les idées séparatistes présentées sous différentes formes en Iran n'ont aucune base historique, étant souvent importées de l'étranger par des partis étrangers intéressés ou des mouvements politiques. A ce propos, il est aussi hautement symptomatique que l'idée pan-iranienne elle-même, en tant que mouvement culturel, soit originaire des zones turcophones de l'Iran, à savoir l'Aturpatakan (Azerbaïdjan), la plupart de ses chefs venant des provinces du nord de l'Iran, principalement le Tabriz (Ahmad Kasravi-ye Tabrizi, Yahya Zoka, etc.).

Rien de cela ne peut être dit des peuples de l'Empire ottoman ou de la Turquie. Pour ces groupes ethniques résidents en Turquie, le concept d'Etat turc a souvent été associé à l'invasion de leurs territoires historiques, des pouvoirs despotiques, une machine d'Etat répressive visant principalement les groupes ethniques non-turcs qui ne s'étaient jamais identifiés avec l'Etat turc et étaient souvent étrangers à l'idée même du pouvoir.

Aucune analyse de la situation de la région n'est possible aujourd'hui sans considérer la Chine, le géant oriental. Les enjeux chinois dans le Caucase du sud ne sont pas aussi explicites que ceux de la Russie, des USA, de l'Iran ou de la Turquie. Cela ne signifie pas que les enjeux chinois soient absents, mais qu'ils devront émerger bien plus distinctement plus tard. De plus, dans le contexte donné, l'Arménie est capable de contenir efficacement l'élément turc et les objectifs politiques pan-turcs, un fait qui est assez intéressant pour la Chine en proie elle-même au problème Uighur dans la région du Xinjiang.

Ceci est aussi corroboré par le rapprochement actuel entre la Chine et la Russie en Asie centrale, motivé par l'intention de la Russie de conserver son contrôle stratégique sur l'Asie centrale et par le souci de la Chine devant la menace potentielle des tendances sécessionnistes Ouïgour ainsi que par la prédominance croissante du fondamentalisme islamique en Asie centrale. Une Asie centrale stable

permettra à son tour à la Chine, avec un soutien fiable, de tracer le long de l'Asie de l'est et l'Asie du sud des lignes stratégiques, une évolution qui a remporté quelque succès jusqu'à présent. On peut supposer que la montée du nationalisme anti-chinois dans le Xinjiang poussera la Chine à une action plus vigoureuse dans la région visant à renforcer le facteur arménien et à contrebalancer les forces politiques en Transcaucasie.

L'Union européenne, à son tour, concernée par les problèmes de la sécurité en Europe de l'Est étroitement liés aux évolutions possibles en Russie, s'est encore abstenue d'agir dans sa zone d'influence militaire et politique et se limitera probablement pour le moment à son rôle de protecteur des intérêts économiques partagés par l'Ouest et l'Europe.

Ainsi, processus compliqué déjà en cours, l'établissement d'un nouvel ordre mondial ne se déroulera sans doute pas sans troubles majeurs, puisque ce que nous voyons dans cet exemple est un déplacement sans précédent des forces mondiales. Beaucoup dépend en particulier de l'état actuel des relations entre les USA et la Russie, et de leur évolution future. Le Caucase du sud se distingue par d'intenses frictions ethniques ; une part importante de ces frictions a ses origines dans des problèmes historiques, ce qui signifie que la région demeure un risque élevé pour la sécurité.

Examinons à présent l'Arménie elle-même. Elle a atteint des étapes décisives au cours de cette dernière décennie, en particulier sa toute nouvelle indépendance. Dans le même temps, un contexte extérieur très mouvementé (le problème du Karabakh en particulier) s'est accompagné de la stagnation du progrès intérieur – une sorte d'intemporalité politique – le seul indicateur de dynamisme étant malheureusement les données de migration de la population. La première cause de ces départs fut la prise du pouvoir après l'indépendance par des forces politiques qui, non seulement, n'ont pas tenu compte de ce qui avait été la meilleure situation de l'Arménie vis-à-vis de sa région dans l'histoire, mais ont plutôt adopté des politiques pour lesquelles les intérêts de la nation arménienne ont été remplacés par les ambitions personnelles du petit groupe au pouvoir. La nette priorité des intérêts personnels, une attitude cupide envers les biens nationaux, le pillage total des richesses nationales, y compris l'héritage de l'Empire, la sélection continuellement inepte du personnel, et les structures opaques du pouvoir ajoutés à un grand nombre d'autres facteurs négatifs encouragés par les nouveaux politiciens ont amené une immense frustration qui a été la première cause de l'émigration. Ces conditions ont été exacerbées par le fait qu'elles ont eu lieu avec pour toile de fond dix années de blocus, une crise de l'énergie dans le milieu des années 90, une chute économique continue, une tension politique autour de l'Arménie relative à la guerre dans le Karabakh, et l'échec de toute tendance positive. La seule structure viable de l'Arménie post-soviétique fut probablement l'armée arménienne, qui avait déjà prouvé combien elle était prête au combat dans la guerre du Karabakh. On peut absolument déclarer que, à partir d'aujourd'hui, l'armée

arménienne est l'armée la mieux entraînée dans la région transcaucasienne, profondément engagée et résolue à accomplir les aspirations nationales de beaucoup d'Arméniens qui se sont accumulées, pour ainsi dire, à travers les siècles. Il faut toutefois admettre que le succès dans ce domaine a été remporté plutôt pour punir l'ordre politique existant dans le pays plutôt que grâce à lui. Ce succès a exigé un énorme tribut de toute la population d'Arménie, qui a stoïquement traversé les rudes épreuves de la crise sociale générale, souvent justifiées par l'existence du conflit au Karabakh.

Une chose est sûre : étant donnée la complexité des problèmes rencontrés par l'Arménie à l'aube de son indépendance, il y avait aussi un grand nombre de facteurs absolument positifs qui auraient pu efficacement permettre de moderniser le pays à un nouveau niveau de développement. Nous pensons ici non seulement au potentiel économique et scientifique, qui sont assez substantiels pour un petit pays régional, mais aussi aux objectifs et à la réalité positive.

L'Arménie est un des importants facteurs géopolitiques de la région, plutôt invulnérable aux impacts éventuels de l'extérieur. Contrairement aux formations multinationales de Géorgie ou d'Azerbaïdjan, l'Arménie est essentiellement un Etat mono-ethnique sans problèmes intérieurs avec des minorités ethniques. En fait, c'est le seul pays dans la région qui ait sa population ethnique à un taux supérieur à 95 %. La minorité la plus importante en Arménie sont les Yezidis (un groupe ethno-confessionnel parlant le kurde), comptant un peu plus de 52.000 personnes d'après le recensement de 1989. Il est vrai que, au début de l'indépendance dans les années 90, certains partis extérieurs ont tenté de convaincre les Yezidis de leur identité avec les Kurdes, afin d'impliquer cette communauté dans le mouvement politique kurde. Mais ces tentatives ne pouvaient nullement être couronnées de succès, car elles coïncidaient avec le moment le plus intense de la prise de conscience nationale des Yezidis qui avaient été niés pendant des décennies par le pouvoir soviétique. Les Yezidis conservèrent leur unité et se dissocièrent sans ambiguïté des Kurdes. Ces tentatives étaient condamnées à l'échec, étant donnée l'histoire des Yezidis qui sont un groupe ethno-religieux séparé avec des éléments inhérents les différenciant qualitativement des Kurdes. Le but de cette initiation artificielle de la soi-disant minorité "kurde" en Arménie, à défaut d'un moyen plus pratique de manipulation, était bien sûr d'amener l'Arménie dans l'orbite des Etats ayant un "facteur kurde," avec les implications que cela sous-entend. (Clairement, même la "kurdification" de 50.000 Yezidis pourrait difficilement apporter une contribution significative à un mouvement de plusieurs millions de Kurdes ; En revanche, une minorité de 50000 membres dans un pays de trois millions d'habitants pourrait facilement devenir la base de l'instabilité mentionnée ci-dessus.)

L'Arménie est unitaire non seulement du point de vue ethnique ou confessionnel, mais aussi dans beaucoup d'aspects sociaux ou de clans qui pourraient sinon avoir des conséquences politiques indésirables dans le pays. Au contraire,

le petit groupe ethnique d'Azerbaïdjan (la principale population turcophone du pays) présente plutôt un ensemble hétérogène avec différents composants ayant des aspirations divergentes, pour ne rien dire des petites minorités ethniques : les Talishis, les Lesgiens, les Kurdes, et les Tats. La Géorgie, elle aussi, est hétérogène avec de petites formations ethniques, mais d'un type différent de celui d'Azerbaïdjan ; être "Géorgien" comprend en réalité différentes formations ethniques, dont les Géorgiens mêmes, les Svans, les Mingrels, et les Adjariens, avec de nombreuses variations locales et des styles de vie spécifiques. Tout cela génère des intérêts locaux qui émaillent le système du pouvoir tout entier, tout en affaiblissant et en compromettant la sécurité nationale du pays. L'Arménie a, elle aussi, des clans, mais ceux-ci sont très dynamiques (ils changent souvent et ne restent pas longtemps formés) ; de plus, les gens qui entrent dans ces clans ont des intérêts politiques et économiques communs, sans rapport avec leur origine, leur famille, leur groupe social etc.

De plus, parmi les pays de la Transcaucasie, l'Arménie se distingue par sa conception large de l'appartenance nationale, de l'Etat arménien, et d'un héritage spirituel commun, tout ce qui facilite la stabilité intérieure dans n'importe quelles conditions, comme on l'a vu ces dernières années pendant la profonde crise économique et politique. Cette unité est sans doute enracinée dans le passé historique des Arméniens : la perte de leurs territoires ethniques, la souffrance du génocide et de l'exil, la large communauté de la diaspora. L'idée d'une "maison commune" pour la nation arménienne est devenue une part de la mentalité nationale, un élément à la fois de l'esprit national et de l'image offerte au monde.

Il faudrait noter en même temps que le point faible de l'Arménie si on la compare aux pays voisins est sa démographie avec des indicateurs bas, un taux élevé d'émigration et une basse densité de population dans les zones frontalières. Malgré les dix dernières années d'indépendance, un des problèmes principaux qui reste à résoudre est le développement d'une ligne géostratégique bien réfléchie et l'élaboration d'une conception de sa sécurité nationale.

La politique russe dans le Caucase du sud

*Vitaly V. Naumkin*¹

Le Caucase du sud est une région de grand intérêt pour la Russie parce qu'elle concerne à la fois sa propre sécurité et ses intérêts économiques. Parmi les nombreux facteurs qui déterminent l'importance de cette région, on peut distinguer les suivants :

- Il a une frontière commune avec le Caucase du nord, ce qui génère de graves menaces intérieures pour la sécurité de la Russie.
- Il sépare la Russie de ses principaux partenaires du sud, la Turquie et l'Iran.
- Il présente un niveau élevé d'instabilité, avec plusieurs conflits graves non résolus. Il existe aussi un conflit potentiel dans les relations entre les Etats du Caucase du sud et avec ses voisins du sud.
- Les Etats de cette région jouent un rôle important dans le développement des ressources minérales dans le bassin Caspien.
- Les pouvoirs mondiaux et régionaux, ainsi que d'autres Etats s'intéressent de plus en plus à cette région.

La politique de la Russie envers le Caucase du sud a beaucoup fluctué dans les années 90, et l'on peut difficilement dire qu'elle fût cohérente. Pendant toutes ces années, Moscou a pourtant été profondément impliqué dans les processus émergents dans le Caucase du sud, et a craint d'en être chassé et que la présence d'un troisième groupe d'acteurs dans la région n'empiète sur ses intérêts. Cette motivation a exercé une force constante sur le comportement de la Russie. Aujourd'hui, face à d'immenses difficultés, en quête d'une issue au conflit tchéchène, la Russie est particulièrement intéressée par cette région qui est à la fois stable et entretient des relations d'amitié avec elle, une raison qui l'emporte sur la tentation d'encourager les facteurs de risque menaçant les Etats du Caucase du sud (Azerbaïdjan, Arménie, et Géorgie) dans l'intérêt de la Russie.

¹ Vitaly V. Naumkin est professeur de sciences politiques et président du Centre International d'Etudes stratégiques et de sécurité, à Moscou, Russie.

Le changement de position de la Russie

L'existence de conflits interethniques de longue date (Géorgien-Abkhaze, Arménien-Azéri, Karabakh, Géorgien-Ossète du sud, Lezgin, et autres) est une source de grande inquiétude pour la sécurité russe. La Russie a largement contribué à la solution de ces conflits, mais sans parvenir cependant à un règlement final. La diplomatie russe a rendu possible l'accord de cessez-le-feu entre Bakou et le Karabakh, les forces russes de maintien de la paix avec les forces géorgiennes et ossètes font respecter le régime de cessez-le-feu en Ossétie du sud, et les forces russes de maintien de la paix jouent le même rôle en Abkhazie.

Les trois moyens par lesquels la Russie sauvegardait les intérêts de sa sécurité dans les années 90 à la fois dans le Caucase du sud et en Asie centrale – bases militaires, défense des frontières extérieures de la CEI (CIS), forces de maintien de la paix – ont commencé à s'effondrer à la fin de cette décennie. La concentration de forces russes en Transcaucasie a été réduite, alors que la diminution générale des forces armées affectait une présence militaire plus large dans la région. En mars 1999, le Comité de Défense du Parlement géorgien exigeait le retrait de Géorgie de deux bases russes sur les quatre restantes – à Bombora (Abkhazie) et à Vaziani (près de Tbilissi).² Pendant le sommet de l'OSCE à Istanbul en octobre 1999, la Géorgie et la Fédération de Russie parvenaient à un accord sur ce point. La même année, la Géorgie, avec l'Ouzbékistan et l'Azerbaïdjan, ne renouvelèrent pas leur adhésion au Traité Collectif de Sécurité (signé le 15 mai 1992). Les forces russes de maintien de la paix stationnées en Abkhazie subirent des attaques de la part de certains cercles géorgiens. Ces cercles essayèrent d'imposer aux forces de maintien de la paix l'accomplissement de fonctions non stipulées par leur mandat, en particulier, qu'elles assurent la sécurité des réfugiés revenant dans leur pays.

La présence militaire de la Russie a provoqué des plaintes timides auprès de Washington et d'autres capitales de l'OTAN. Les USA et l'OTAN, pour leur part, comptant sur la Turquie, œuvraient activement pour amener les pays de la région dans leur orbite. L'Azerbaïdjan et la Géorgie ont été considérés, de plus en plus, par beaucoup comme des bastions occidentaux, alors que l'Arménie, poursuivant une coopération militaire et technologique active avec la Russie sur la base d'un traité, a été vue comme un allié stratégique de la Russie.

En ce qui concerne les ressources en pétrole de la Caspienne, la Russie a exprimé son intérêt à en avoir une part, et à permettre le transit de ce pétrole via son territoire. Dans la première moitié des années 90, la Russie et l'Azerbaïdjan avaient des avis très différents sur la question de l'exploitation de la mer Caspienne et de son statut légal, mais après la visite du président Poutine à Bakou au début de l'année 2001, l'Azerbaïdjan se rangea à la position de la Russie et du Kazakhstan. En juillet 1998, les présidents Eltsine et Nazarbaev avaient convenu

² *Nezavisimaya gazeta*, 19 mars 1999, 5.

de diviser le fond de la mer Caspienne en secteurs, laissant les eaux et l'espace aérien à la possession commune des Etats riverains.

La Russie comprend que les Etats du Caucase et les consommateurs de pétrole veulent que le transport du pétrole de la Caspienne jusqu'au marché mondial se fasse en toute sécurité. Mais Moscou a un souci légitime quant aux conséquences pour l'environnement de l'exploitation des réserves de pétrole, étant donnée en particulier la vulnérabilité des ressources biologiques de la Caspienne, en particulier l'esturgeon, le phoque, et certaines espèces rares d'oiseaux. De l'avis de Geoffrey Kemp, "la Caspienne est particulièrement vulnérable du point de vue écologique aux écoulements du pétrole et à ses autres sources de pollution."³ Moscou a aussi considéré comme un facteur de risque que les USA s'opposent à ce qu'il fasse valoir ses intérêts. Les USA ont ainsi entrepris de donner leur soutien aux nouvelles républiques de la région pour renforcer leur souveraineté, mais dans l'intention avant tout de les protéger contre la Russie. Selon l'un des principaux experts américains, les "dirigeants et les peuples de l'Asie centrale et du Caucase voient dans la Russie la menace majeure pour leur indépendance."⁴

La Russie est consciente de ce que la diversification des routes de transit du pétrole de la Caspienne vers les marchés mondiaux est inévitable. Mais Moscou n'est pas favorable au soutien de la construction de pipelines à de simples fins politiques. Le soutien américain à la construction de l'oléoduc Bakou-Ceyhan, un oléoduc qui n'était pas considéré par beaucoup de compagnies pétrolières comme économiquement réalisable, a été interprété par Moscou comme directement dirigé contre les intérêts de la Russie qui consistent à faire transiter le pétrole par son territoire. Malgré son scepticisme envers les valeurs commerciales du projet, la Russie a démontré son désir de coopérer avec ceux qui sont favorables à ce tracé. Une des compagnies pétrolières russes les plus importantes, LUKoil, pourrait accepter de participer à la construction de l'oléoduc.

Etant donnée la multiplicité des risques et des défis dans le Caucase du sud, on doit se poser la question du rôle des forces militaires dans la protection de la stabilité et des intérêts économiques de tous les acteurs locaux, régionaux, et mondiaux. Les appels à la démilitarisation de la Caspienne venant de certaines des capitales littorales (Bakou et Téhéran) sont considérés par la Russie comme une tentative d'affaiblir son flanc sud déjà vulnérable dans sa politique de dissuasion contre les menaces potentielles qui abondent dans cette région.

L'intérêt économique a exercé son influence sur les intérêts politiques et militaires. Le fait qu'environ deux millions d'Azéris travaillent en Russie, leurs salaires constituant une part substantielle du revenu du pays, fait que les dirigeants Azéris sont intéressés par de meilleures relations avec Moscou. Ceci explique

³ Geoffrey Kemp, *Energy Superbowl: Strategic Politics in the Persian Gulf and Caspian Basin* (Washington, D.C.: Nixon Center for Peace and Freedom, 1997), 33

⁴ Laurent Ruseckas, *Caspian Studies Program Experts Conference Report. Succession and Long-Term Stability in the Caspian Region* (Cambridge, MA: Harvard University, octobre 1999), 109.

partiellement pourquoi le président Heydar Aliyev a coopéré avec la Russie pour empêcher l'utilisation du territoire azerbaïdjanais par les rebelles tchéchènes.

Ce ne fut pas le cas de la Géorgie. Moscou a vivement critiqué le gouvernement géorgien car celui-ci permettait le transit de mercenaires, d'armes, et d'argent à travers le territoire géorgien vers la Tchétchénie et parce qu'il hébergeait les terroristes qui pénétraient en Géorgie avec les réfugiés tchéchènes. Mais le président géorgien Edouard Shevardnadze n'a exprimé aucune volonté de prendre des mesures contre ces éléments.

L'implication croissante des Etats-Unis

Les événements qui ont suivi les attentats terroristes contre New York et Washington ont changé tout le climat des relations entre la Russie et l'Occident. La Russie a fortement soutenu la campagne anti-terroriste menée par les USA et a montré qu'elle comprenait la présence croissante de l'Amérique en Asie centrale.

Les changements abrupts dans la situation de sécurité dans le Caucase du sud causés par l'arrivée en Géorgie de conseillers militaires américains à la fin de février 2002 ont provoqué des débats houleux en Russie. Les dirigeants russes ne s'attendaient pas à l'arrivée d'instructeurs américains à Tbilissi bien que, selon les officiels américains, déjà à la fin de l'année dernière, dans le cadre du groupe de travail commun sur l'Afghanistan, les Américains aient informé les Russes de l'existence de préparatifs et d'un programme de ravitaillement pour la Géorgie. Cependant, le fait que le président Shevardnadze ne juge pas nécessaire d'informer Moscou de l'arrivée projetée des conseillers militaires américains à Tbilissi a été un choc pour les dirigeants russes. Cela a été attesté, en particulier, par la déclaration publique de Vladimir Poutine faite durant le sommet informel du CEI à Almaty les 1^{er} et 2 mars 2002. Outre cette réponse, le président de la Russie a aussi insisté sur le fait que la Géorgie était en droit de demander l'assistance des pays de son choix si elle le jugeait bon. Igor Ivanov, le ministre des Affaires Etrangères de la Fédération de Russie, a exprimé "l'inquiétude (de la Russie) que l'implication directe de l'armée américaine dans des actions de combat terroristes en Géorgie puisse aggraver la situation dans la région."⁵

De manière tout à fait significative, le président Shévardnadze, expliquant sa position, soulignait que les USA avaient aidé la Géorgie à créer des troupes gardes-frontière, et allaient l'aider à présent à créer et à entraîner des "groupes anti-terroristes," "ce qu'aucun autre pays ne peut faire."⁶ Les représentants géorgiens et américains ont fait remarquer qu'il ne s'agissait pas d'envoyer en Géorgie une force militaire qui participe directement à une opération anti-terroriste, mais seulement d'envoyer des instructeurs qui entraînent les forces spéciales géorgiennes.

⁵ *Izvestia*, 1^{er} mars 2002.

⁶ Programme de TV russe ORT, 1^{er} mars 2002.

Dans le processus, les Gorges du Pankisi à la frontière entre la Géorgie et la Tchétchénie, où se trouvent de nombreux rebelles armés par les réfugiés tchéchéniens, ont été mentionnées comme l'objet d'une possible opération des forces spéciales géorgiennes. A ce sujet, les autorités russes ont exprimé leur satisfaction devant la reconnaissance par Tbilissi du fait qu'il y avait bien des rebelles tchéchéniens en Pankisi (ceci avait été démenti plus tôt).⁷ Ainsi donc, la perspective finale de liquidation de la base rebelle en Géorgie et du blocage des canaux d'approvisionnement des séparatistes tchéchéniens correspond même aux intérêts russes.

Pourtant, les analystes en Russie doutent que les Gorges du Pankisi soient la cible de la future opération des troupes géorgiennes. Certains craignent que l'armée géorgienne, avec le soutien de l'armée américaine, puisse essayer de rétablir le contrôle de Tbilissi sur l'Abkhazie, avec la population de laquelle une partie de l'élite politique russe de toute la région du Caucase du nord sympathise par tradition. Pour commencer une opération armée, il est suffisant de provoquer des actes terroristes contre les Géorgiens sur le territoire Abkhazie après s'être redéployé ou en avoir chassé une partie des rebelles tchéchéniens. Dmitri Rogozin, chef du Comité de la Douma d'Etat chargé des affaires internationales, a déclaré qu'il avait des informations sur l'intention des dirigeants géorgiens de "passer un arrangement avec les rebelles tchéchéniens," et, "peut-être avec les Américains, ... [pour] repousser les mercenaires hors des Gorges du Pankisi."

La presse russe a même publié des articles sur une possible "offensive américaine" contre les quatre républiques non reconnues (Haut-Karabakh, Ossétie du sud, Abkhazie, et Transdniestrie), dont trois se situent dans le Caucase du sud.⁸ Après avoir aidé les Etats caucasiens à recouvrer le contrôle sur leurs républiques rebelles, les USA, d'après l'opinion des auteurs de ces prévisions, assureront la stabilité des régimes qui seraient ainsi sous le contrôle américain.

Quoiqu'il en soit, la Russie s'attend à ce que l'Azerbaïdjan devienne le prochain bénéficiaire de l'assistance militaire américaine. Là, la menace de déstabilisation augmente avec l'échéance implacable du changement de dirigeants du pays. Cela pourrait amener les Américains à agir, en particulier en vue d'intérêts pétroliers substantiels. Exactement comme dans le cas de la Géorgie, la Russie ne peut pas faire grand chose pour s'y opposer, et ne jugera pas nécessaire d'entrer en confrontation avec les USA. Pourtant, contrairement à la situation en Géorgie, les dirigeants russes ont récemment réussi à consolider leurs positions en Azerbaïdjan, ayant considérablement amélioré leurs relations avec cet Etat

Concernant la "percée" active des USA dans le Caucase du sud, l'alliance stratégique traditionnelle de Moscou avec Erevan peut, elle aussi, être rendue quelque peu vulnérable. Non moins que les autres républiques transcaucasienne,

⁷ Ibid.

⁸ Armen Khanbabian, "Nepriznannoi 'chetverke' ugrozhaet smertel'naya opasnost'" (un danger fatal menace les "Quatre"non-reconnus), *Nezavisimaya gazeta*, 2 mars, 2002.

L'Arménie est intéressée par l'aide économique, politique et autres de l'Ouest ; elle a déjà laissé entendre qu'elle ne serait pas exclue de la sphère d'attention de Washington. Déjà, au début du mois de mars 2002, les médias ont fait état d'une aide militaire modeste (pour lors) de 4,5 millions \$ US promise à Erevan pour combattre le terrorisme, ainsi que pour amorcer la construction d'une coopération dans ce domaine.

Si l'autorité exécutive de la Russie a montré de la retenue dans ses réactions aux événements en Géorgie, la réaction fut plus tranchante dans les cercles parlementaires. Un certain nombre de députés de la Douma d'Etat ont proposé l'adoption d'une déclaration sur l'Abkhazie et l'Ossétie du sud au cas où les contingents américains commenceraient tout de même à débarquer en Géorgie. D'après Rogozin, "Dans le cas d'un effondrement de la Géorgie, la Russie a le droit de reconnaître la souveraineté et l'indépendance de l'Abkhazie et de l'Ossétie du sud et de commencer à construire des relations d'Etat à Etat avec elles." Cependant une telle déclaration n'a aucune chance de recevoir le soutien de la majorité de la Douma, loyale au président, car ceci pourrait empêcher la Russie dans un conflit avec l'Ouest, et pourrait aussi entraîner la reconnaissance réciproque de l'indépendance de la Tchétchénie.

Cependant, le président de la non-reconnue Abkhazie, Vladislav Ardzinba, a adressé une requête aux dirigeants russes leur demandant d'établir des "relations associées" avec l'Abkhazie, un statut permis par la constitution abkhaze. Une information a fait écho d'un référendum qui devrait se tenir dans un proche avenir en Abkhazie sur la question d'un amendement de la constitution dans le but d'inclure une clause permettant l'incorporation de la république à la Russie.

L'incertitude stratégique

Dans son ensemble, l'augmentation de présence américaine dans le Caucase du sud a créé une situation d'"incertitude stratégique" pour ce qui est des relations de la Russie avec les pays de cette région. On ne sait pas encore comment les Américains, et sans doute les autres acteurs occidentaux, seront reçus sur la scène locale. Si les nouvelles parues dans la presse sur la prétendue intention des USA de construire une station électronique de surveillance en Géorgie – semblable à celle qu'avait la Russie à Lurdes à Cuba – s'avèrent vraies, cela donnera aux Américains la possibilité de maintenir la surveillance sur les communications non seulement en Iran (et c'est là sans aucun doute un des objectifs principaux), mais aussi dans les régions du sud de la Russie.

Cette situation d'"incertitude stratégique" durera probablement quelque temps. La Russie observera avec attention les événements, et souhaitera probablement revitaliser les relations bilatérales avec les Etats transcaucasiens d'Arménie, qui a toujours besoin du soutien de Moscou, et d'Azerbaïdjan, avec lequel les relations ont été relancées lors de la récente visite du président Heydar Aliyev en Russie qui fut un succès.

On ne peut pas dire pour le moment quelle influence aura l'incursion des USA dans le domaine de la sécurité de la zone sud de la CEI dans son ensemble et du Caucase du sud en particulier sur le sort des mécanismes collectifs et, avant tout, sur le Traité de Sécurité collective, avec la CEI elle-même. Il est difficile d'imaginer le sort qui attend les forces russes de maintien de la paix dans la zone de conflit entre la Géorgie et l'Abkhazie. Si jusqu'à une période récente, elles représentaient l'unique force capable de maintenir le cessez-le-feu dans cette zone, il n'est pas inconcevable que, sous de nouvelles conditions, la Géorgie puisse essayer d'assurer le remplacement des Russes par des forces de maintien de la paix d'autres Etats. Dans ce cas, Tbilissi essaiera certainement de leur imposer d'accomplir des missions policières – pour assurer le retour des réfugiés géorgiens dans le district de Gali. Ceci pourrait à son tour déclencher une explosion de violence qui finalement pourrait être utilisée comme prétexte pour restaurer la souveraineté de Tbilissi sur l'Abkhazie par la force militaire. Dans un proche avenir, la Russie doit établir un système de priorités et développer une stratégie précise envers la région du Caucase du sud et envers chacun des trois Etats du Caucase du sud. Moscou devra aussi analyser son rôle de maintien de la paix dans les conflits ethno-politiques de la région en fonction des nouvelles circonstances. La position de la Russie dans le Caucase du sud est devenue plus sérieuse, dans la mesure où le système de sécurité qu'elle construisait au périmètre de ses frontières sud s'est gravement fissuré. Pourtant, la construction de relations étroites entre la Russie et le Caucase demeure une perspective viable.

La politique de la Turquie envers le Caucase

*Mustafa Aydin*¹

Depuis le début des changements survenus dans le climat géopolitique mondial à partir de la fin des années 80, la Turquie s'est retrouvée au centre de l'Eurasie, une région qui est devenue le point de mire des géopolitiques mondiales. Dans ce contexte, la Turquie apparaît comme un important acteur, étant donnés ses puissants liens historiques, culturels et ethniques avec les Etats nouvellement indépendants d'Eurasie. La naissance de huit Etats indépendants au nord-est de la Turquie à la fin de la guerre froide a certainement élargi le rôle de la Turquie dans le monde et a exposé la Turquie à la fois à des opportunités et aux risques potentiels de la région.

S'adapter au nouvel environnement

La Turquie qui avait basé ses politiques étrangères et de sécurité après la deuxième guerre mondiale sur l'importance stratégique pour l'Ouest de sa situation géographique vis-à-vis de l'Union soviétique, n'a pas bien accueilli, au moins au début, la fin de la guerre froide. Lorsque l'utilité de l'OTAN dans l'ordre de l'après guerre froide fut remise en question, la Turquie se trouva soudain dans l'"incertitude quant à sa sécurité." Tandis que l'émergence de démocraties libérales en Europe de l'Est créait une zone tampon entre l'Europe de l'Ouest et la Russie, la Turquie, elle, se sentait toujours menacée par les incertitudes persistantes face à son voisin immédiat.

Il devint aussi évident que la Turquie ne pourrait plus poursuivre sa politique étrangère traditionnelle de non-implication dans les problèmes régionaux. A ce moment-là, l'émergence d'Etats nouvellement indépendants au-delà de sa frontière caucasienne était un défi auquel il fallait faire face. Pourtant, la réponse de la Turquie à l'effondrement de l'Union soviétique vers la fin des années 80, fut, ce qui n'a sans doute rien d'étonnant, plutôt prudente, en particulier au début lorsque le statut de la nouvelle république était loin d'être clairement établi.

Depuis lors, toutefois, la politique turque envers le Caucase a totalement changé, et après le démembrement officiel de l'URSS en décembre 1991, a très vite été suivie par la mise en œuvre d'une nouvelle orientation politique en Turquie. Ainsi la Turquie fut-elle le premier pays à reconnaître l'indépendance des nouvelles républiques, reconnaissant l'Azerbaïdjan le 9 décembre, et les autres le 16 décembre. Après cette reconnaissance, la Turquie a aussi signé des protocoles avec chacune d'elles, excepté avec l'Arménie, avec qui elle a amorcé des relations diplomatiques au niveau des ambassades. Ainsi, à la fin de l'année 1991,

¹ Mustafa Aydin est professeur associé de Relations Internationales à la faculté de Sciences Politiques, Université d'Ankara, Turquie.

la Turquie avait-elle complètement abandonné sa position centrée sur Moscou et s'était lancée dans un programme de relations actives avec les différents Etats successeurs soviétiques. Pendant les cinq premières années de l'indépendance seulement, plus de 1170 délégations turques ont rendu visite à la fois au Caucase et à l'Asie centrale, et en 1992 la Turquie recevait les présidents des Etats turcs à Istanbul pour un sommet inaugural turc. Des liaisons aériennes directes et un lien de diffusion par satellite ont été établis et, pour faciliter ces activités, l'Agence de Coopération Internationale Turque a été fondée à Ankara en janvier 1992.

Tandis que la Turquie envisageait d'occuper un rôle plus important dans la région, la crainte que le vide laissé par l'effondrement de l'Union soviétique ne mène à une montée du fondamentalisme islamique parmi les Musulmans d'Eurasie conduisit l'Ouest à promouvoir la Turquie qui représentait un modèle laïc et démocratique d'Etat musulman. La Turquie, plus confiante en son propre potentiel et au soutien politique de l'Ouest, s'est alors sentie prête à tirer profit des opportunités économiques et politiques offertes par les Etats nouvellement indépendants d'Eurasie.

Rivalités régionales

En dépit de tous les signes prometteurs, il apparut très rapidement que la Turquie n'était ni capable de se constituer un capital grâce à elles ni de remplir le vide du pouvoir à elle seule. Au contraire, la concurrence entre les pays rivaux qui cherchent à acquérir une influence dans le contexte eurasiatique en pleine transformation devint la réplique au XXI^e siècle du "Grand Jeu" : la Fédération de Russie, la Turquie, l'Iran, et les USA (parmi d'autres) se voyaient comme des acteurs-clés. La compétition parmi eux prit des dimensions économiques, politiques, idéologiques et religieuses et créa ainsi diverses possibilités pour un large conflit.

Du point de vue de la Turquie, la possibilité d'un affrontement militaire avec soit l'Iran ou la Russie était très inquiétante. La Turquie était inquiète face à l'Iran qui pourrait tenter d'influencer l'identification du peuple musulman dans le Caucase, une appréhension partagée à cette époque par la Fédération de Russie et l'Occident en général. L'Iran, de son côté, s'inquiétait du rôle actif de la Turquie dans la région : ceci pourrait créer une hégémonie pan-turque à ses frontières. Ainsi, une compétition s'ensuivit rapidement entre deux modèles opposés de choix politique possible pour les peuples turco-musulmans de la région : le modèle laïc de la Turquie avec son pluralisme politique et le modèle islamiste soutenu par l'Iran. Il devint vite évident, cependant, qu'aucun pays n'avait assez de poids politique et de pouvoir économique pour épauler ses ambitions.

Alors que la Turquie fut le premier pays à reconnaître l'Azerbaïdjan, l'Iran ne cacha pas son inquiétude devant l'action turque, accusant la Turquie de pan-turquisme et l'Ouest de lui avoir insufflé de tels sentiments. Des

craintes furent exprimées selon lesquelles la reconnaissance de la Turquie encouragerait l'Azerbaïdjan indépendant à revendiquer un "plus grand Azerbaïdjan." L'existence d'environ 20 millions d'Azéris en Iran, sur une population d'approximativement 60 millions, rend l'Iran nerveux et fait naître la peur d'une agitation de l'Azerbaïdjan iranien après l'indépendance de l'Azerbaïdjan soviétique. L'inquiétude avait été exacerbée plus tôt par la rhétorique nationaliste du Président Elchibey en Azerbaïdjan. Bien que la Turquie n'ait jamais joué avec de tels sentiments, et que l'Azerbaïdjan après l'arrivée au pouvoir de Aliyev soit resté clair sur cette question, l'Iran continue de redouter la possibilité qu'un autre dirigeant nationaliste parvienne au pouvoir en Azerbaïdjan. Dans ce cas, l'Iran verrait inévitablement la Turquie comme le bénéficiaire d'un ensemble de relations nouvelles qui mettent directement en péril l'intégrité territoriale de l'Iran et pourrait s'engager sur la voie d'un conflit avec la Turquie.

Bien que la Turquie et l'Iran partagent les mêmes inquiétudes sur la continuation du conflit au Karabakh, il y a des différences entre eux sur la façon de résoudre le problème. Alors que la Turquie préfère que le conflit soit traité au sein de l'OSCE, l'Iran, où vit une grande minorité arménienne, a choisi une approche plus directe en entamant des négociations avec les deux républiques caucasiennes et en servant de médiateur entre elles. Alors que les tentatives bilatérales de l'Iran pour résoudre le problème ont fait naître l'inquiétude en Turquie sur une augmentation possible de l'influence de l'Iran dans la région, l'Iran à son tour s'inquiète de la coopération de la Turquie avec les USA pour résoudre le problème, ce qui pour l'Iran revient à paver la route pour "augmenter l'influence américaine dans la région."²

La Turquie, enfermée dans une compétition d'influence avec l'Iran, ne désire pas pour autant alarmer Moscou en exerçant trop d'influence dans la région. Alors qu'au début, la Russie avait accueilli l'influence turque dans la région comme un contrepoids au pan-islamisme iranien, ses positions ont changé depuis, et de plus en plus inquiète des intentions de la Turquie, elle est devenue plus agressive dans l'affirmation de ses propres droits dans la zone étrangère proche d'elle. Après une brève période d'auto-isolation, la Russie s'est donc attachée à rétablir dans la région sa place d'acteur dominant. Son action comportait des pressions politiques, économiques et militaires considérables. Moscou a même soutenu que la stabilité dans le Caucase serait menacé sans une présence russe en Azerbaïdjan, menaçant implicitement que si ce dernier n'acceptait pas les troupes russes et n'accordait pas de concessions de pétrole, la Russie pourrait soutenir l'Arménie dans son conflit avec l'Azerbaïdjan.³ Ces événements ont placé la Russie et la Turquie sur

² Discours de Velayeti à une conférence, cité dans Korkmaz Haktanır, "Developments in Central Asia and Turkish-Iranian Relations (Evolutions dans les relations en Asie centrale et entre la Turquie et l'Iran)", *Middle East Business and Banking*, June 1992, 11.

³ Une déclaration a été faite par le commandant des forces de frontière russe en août 1994 ; voir Carol Migdalowitz, "Armenia-Azerbaijan Conflict," *CRS Issue Brief* (Washington, DC: The Li-

des fronts opposés, puisque cette dernière soutenait sans équivoque l'Azerbaïdjan dans son conflit avec l'Arménie.

La Turquie prenant cependant conscience des sensibilités russes à propos des dissensions ethniques dans le Caucase, a assuré Moscou à plusieurs reprises de son opposition à toute fragmentation de la Russie, et son soutien à la stabilité et à l'intégrité⁴ de la CEI. En revanche, la Turquie resta ferme dans son opposition au désir de la Russie de revoir les arrangements du Traité des Forces Conventionnelles d'Europe dans le Caucase. Mais, finalement, la Russie parvint à convaincre l'Occident de modifier le Traité et, malgré les protestations turques, fit revenir une grande partie des forces militaires qu'elle avait précédemment retirées du Caucase. La Turquie a donc depuis 1995 pris conscience des dangers d'un affrontement, et a adopté une politique dont le principe est que les bénéfices de la coopération avec la Russie sont supérieurs à ceux d'une coopération avec le reste des républiques de l'ex-Union soviétique.

Bien que la Turquie ait choisi d'éviter toute implication dans les conflits sur le territoire russe, la lutte des Tchétchènes pour leur indépendance est rapidement devenue un point douloureux dans les relations turco-russes. La crise a été particulièrement critiquée par la Turquie, non seulement parce l'opinion publique turque éprouvait une grande sympathie pour la cause tchétchène, mais aussi parce que la crise présentait des similitudes avec le problème kurde de la Turquie. Alors qu'elle critiquait la Russie pour son usage excessif de la force en Tchétchénie, la Turquie était assez prudente pour déclarer que le problème était une affaire interne de la Fédération de Russie.⁵ Cependant, les relations de la Turquie avec la Russie avaient empiré plus tôt lorsque la Russie s'était plainte de ce que les Tchétchènes aient reçu de l'aide et des volontaires de Turquie.⁶ De plus, selon certaines informations, les Russes montraient des signes de soutien aux groupes séparatistes kurdes en Turquie en réponse à la prétendue implication de la Turquie en Tchétchénie.⁷ La Turquie a toutefois évité une implication directe et la situation s'est calmée après le cessez-le-feu de 1996 entre la Russie et les Tchétchènes. La Turquie a évité prudemment toute implication depuis la reprise des combats commencés en octobre.

brary of Congress, Foreign Affairs and National Defense Division, mise à jour le 12 avril 1995), 13.

⁴ Voir, par exemple "Turkish PM Demirel Visits Moscow: Useful, Constructive Talks Expected", *FBIS-SOV*, May 27, 1992, 15-16. (Le Premier Ministre Turc Demirel se rend en visite à Moscou : on s'attend à des conversations utiles et constructives)

⁵ *Briefing*, n° 1023, 9 janvier 1995, 7-8 ; et n° 1024, 16 janvier 1995, 10.

⁶ Pour une accusation publique du Chef des services du renseignement russe le 20 décembre 1995, selon laquelle des combattants volontaires venant de Turquie avaient été découverts dans le Caucase du nord, principalement en Tchétchénie, voir *FBIS-SOV*, 3 février 1995, 71.

⁷ *Briefing*, n° 1039, 1^{ère} mai 1995, 13 ; n° 1045, 19 juin 1995, 13.

Les relations avec l'Arménie

Les relations de la Turquie avec l'Arménie étaient un problème particulièrement délicat, à cause de la méfiance héritée par les deux nations et l'héritage historique qu'ils avaient apportés dans leurs relations. Bien que la Turquie ait reconnu l'indépendance de l'Arménie le 16 décembre 1991, sans aucune condition préalable, la frontière entre les deux pays est immédiatement devenue une source de controverse. Cela fut provoqué à l'origine par le traité de paix signé entre la Turquie et la République Arménienne indépendante de 1921 qui ne vécut que peu de temps, et confirmé plus tard par le traité soviéto-turc de 1921. Après l'effondrement de l'Union soviétique cependant, puisque la Turquie ne partageait plus de frontière avec la Russie, certains membres du Parlement Arménien affirmèrent que l'Arménie ne devrait pas reconnaître les frontières établies entre Moscou et Ankara. Ainsi, au printemps 1992, la Turquie stipula qu'elle ne poursuivrait pas l'élaboration de ses relations diplomatiques avec l'Arménie.

Indépendamment de la question des frontières, les références dans la Déclaration d'Indépendance arménienne aux "tueries des Arméniens par les Turcs ottomans en 1915," et les efforts des Arméniens pour obtenir la reconnaissance internationale de ces tueries, créa des tensions entre les deux pays. Bien que l'ancien Président arménien Ter-Petrosyan, reconnaissant le besoin d'encourager les relations de son pays avec la Turquie sur une base réaliste, se soit abstenu de placer ce problème dans le calendrier et ait ainsi permis une ouverture pour une amélioration des relations, la suite d'événements au Caucase (c'est-à-dire le problème du Karabakh) a empêché de continuer l'effort de réconciliation entre les deux pays. Depuis la venue du nationaliste Kocharian au pouvoir en Arménie en mars 1997, la possibilité d'un rapprochement entre les deux pays a été ajournée pour longtemps.

Pendant ce temps, la signature par l'Arménie d'un accord d'amitié et de coopération avec la Russie en 1997, permettant aux forces russes d'être stationnées dans le pays, a placé l'Arménie et la Turquie dans des camps opposés de nouvelles alliances encore vaguement définies dans le Caucase – la Fédération de Russie, l'Arménie et l'Iran d'un côté, les USA, l'Azerbaïdjan et la Turquie de l'autre.

Le problème du Karabakh a exercé une grande contrainte sur la politique de la Turquie en général. Il a présenté des options inacceptables pour la Turquie, avec des ramifications dangereuses. Il existe une sympathie ancienne pour les Azéris dans l'opinion publique turque, qui a fortement encouragé le gouvernement à se ranger du côté de l'Azerbaïdjan, soutenant même une intervention militaire.⁸ Pourtant le gouvernement conscient de ce qu'une intervention pourrait provoquer une détérioration des relations à la fois avec la Russie et les USA, s'est abstenu

⁸ Parmi d'autres, l'ancien Président Turgut Özal a déclaré que la Turquie "avait le droit d'intervenir." Voir *Financial Times Report on Turkey*, 7 mai 1993, 5.

d'agir sous ces pressions et a choisi de mobiliser une réponse internationale contre les attaques arméniennes au Karabakh. La Turquie a aussi montré qu'elle avait conscience de l'importance du "facteur russe" dans la solution du conflit en cherchant la coopération russe, en particulier auprès de l'OSCE. Pourtant, lorsque la question du maintien de la paix a été discutée après le cessez-le-feu entre les parties en guerre, le 12 mai 1994, la Turquie s'est prononcée pour le déploiement d'une force multinationale sous la supervision de l'OSCE, et contre les forces russes de maintien de la paix suggérées par Moscou. La Turquie voyait dans cette suggestion une nouvelle tentative de la Russie pour exclure le reste du monde du Caucase.⁹

Bien que la Turquie ait pour le moment réussi à rester à l'écart de toute implication militaire directe dans le conflit, le problème du Karabakh met nettement en évidence les dilemmes auxquels la Turquie risque de faire face dans ses futurs efforts pour préserver sa neutralité vis-à-vis des conflits ethniques dans les anciennes républiques soviétiques. La politique turque durant le conflit visait principalement à assurer par des mesures politiques que ce conflit régional n'escalade pas à un niveau de menaces graves pour la sécurité de la Turquie, et l'oblige ainsi à intervenir militairement. Le conflit a cependant aussi stoppé les deux camps turcs et arméniens dans leur tentative pour mettre fin à des animosités historiques. Bien que les deux parties semblent être d'accord sur le besoin de surmonter les barrières psychologiques qui existent entre elles, les derniers événements au Karabakh ont amené l'opinion publique turque à faire pression sur Ankara pour qu'il se prononce fermement contre les actions arméniennes, et ont ainsi stoppé tout processus de réconciliation.

De plus, un des dérivés des conflits ethniques dans le Caucase (c'est-à-dire Abkhazie, Tchétchénie, et Karabakh) a été la résurgence du sentiment d'identité ethnique parmi les six millions de citoyens turcs d'origine caucasienne, dont on ne connaît pas encore la portée. Bien qu'ils se soient pour le moment concentrés dans la sphère culturelle, dans l'avenir ces citoyens risquent cependant de se radicaliser et de souhaiter jouer un rôle plus déterminant dans le futur du peuple caucasien, entraînant ainsi la Turquie dans un conflit avec les intérêts des pays de la région.

Les relations avec l'Azerbaïdjan

L'Azerbaïdjan était à la tête de la liste des nations avec lesquelles, selon tous les experts du Caucase, la Turquie améliorerait le plus ses relations après la guerre froide. Ceci s'est avéré, et les relations entre la Turquie et les Azéris ont débuté par un bond en avant basé sur les liens culturels, linguistiques et historiques ainsi que sur des intérêts économiques, politiques et stratégiques partagés. A ce jour, la Turquie est devenue le seul pays qui soutienne constamment l'Azerbaïdjan dans

⁹ Voir *Milliyet*, 25 février 1995, 17; et 8 mai 1995, 13.

sa lutte pour le Karabakh, risquant en chemin ses relations avec l'Arménie et la Russie.

Bien que la relation harmonieuse entre les deux pays établie durant la présidence de Elchibey se soit un peu refroidie avec l'arrivée au pouvoir de Aliyev en Azerbaïdjan, la coopération s'est poursuivie et s'est même étendue à des domaines variés. Exceptée la coopération stratégique contre les tentatives de la Russie pour rétablir son hégémonie sur le Caucase, les deux pays ont coopéré au projet Bakou-Tbilisi-Ceyhan (BTC), à la possibilité de transférer le gaz naturel Azéri en Turquie, à des programmes culturels variés, et au développement d'un commerce prospère, ainsi qu'à l'établissement et à l'entraînement de l'armée nationale d'Azerbaïdjan. De plus, la politique d'Aliyev visant à éviter l'aliénation de la Russie et de l'Iran dans la région tout en coopérant clairement avec l'Ouest a aidé la Turquie à s'éloigner de sa position de confrontation avec la Russie, l'Iran et l'Arménie.

Les relations avec la Géorgie

Après l'effondrement de l'URSS, la Géorgie est rapidement devenue l'un des partenaires les plus importants de la politique étrangère de la Turquie dans la période de l'après-guerre froide. Leurs relations avaient pour base l'opposition de la Géorgie à la dominance de la Russie dans le Caucase, son soutien à la réalisation du projet BTC et sa volonté de coopérer avec la Turquie sur des problèmes très variés, comme le tourisme ou la sécurité. La Turquie, en retour, a été plus que consentante à étendre son amitié et son soutien économique, politique et militaire à la Géorgie, car cela lui permettait de mettre un pied dans le Caucase et d'entrer en Asie centrale.

Contrairement à la Russie qui se mêlait des problèmes ethniques en Géorgie, l'approche bipartite de la Turquie face aux problèmes en Abkhazie et en Ossétie et son affirmation continue de l'intégrité du territoire géorgien aida grandement à améliorer leurs relations, tant et si bien que la Turquie devint le partenaire commercial le plus important de la Géorgie juste après l'indépendance et, selon le président géorgien Shevarnadze, un partenaire stratégique pour l'avenir. De plus, commençant par une coopération dans l'éducation militaire, la Turquie offrit, dans le cadre du programme du PpP, ses conseils et son aide dans l'établissement d'une armée géorgienne. Les deux pays continuèrent par une coopération dans la restauration du domaine aérien Marnauli et de la base militaire de Vaziyani en Géorgie après le retrait des forces russes.

Récemment, lorsque à la suite des événements du 11 septembre, la Géorgie était encore sous la pression de la Russie qui l'accusait d'avoir hébergé des hommes armés tchéchènes, la Turquie, avec le soutien des Américains, intervint à nouveau pour la soutenir. Finalement, l'arrivée des conseillers militaires américains en Géorgie à la suite du 11 septembre a cimenté l'orientation occidentale de la Géorgie. Ceci, ajouté à l'accord de coopération trilatéral pour la sécurité prévu

entre la Turquie, la Géorgie et l'Azerbaïdjan, est sur le point d'apporter de nouvelles dimensions dans les relations bilatérales et à une plus large échelle dans les géopolitiques caucasiennes.

L'intérêt de la Turquie dans la Caspienne et la lutte pour les pipelines

Un des éléments particuliers du bassin Caspien est que les pays les plus intéressés de la région par l'exploration rapide et le transport du pétrole et du gaz naturel sont des enclaves et dépendent de la bonne volonté de leurs voisins pour pouvoir exporter leur pétrole. Chaque pays ayant une préférence quant à la manière dont le pétrole et le gaz naturel devraient être transportés sur le marché, le problème prend une dimension internationale. Aujourd'hui, la Russie est toujours âprement intéressée à préserver son influence politique dans le bassin Caspien. Afin d'acquiescer cet avantage, elle a insisté pour que le pipeline allant du nord de Bakou, en Azerbaïdjan, jusqu'au port russe de la mer Noire de Novorossisk, soit la route principale pour transporter le pétrole de la région Caspienne. Si la Russie réussit, cela assurera à Moscou un contrôle stratégique exclusif sur les ressources de la région.

Opposés à l'insistance de la Russie quant à la route nord, les USA et la Turquie ainsi que la Géorgie et l'Azerbaïdjan préfèrent une route occidentale qui traverserait la Géorgie jusqu'au port turc de Ceyhan en Méditerranée. Bien que différents projets aient été développés pour le transport des ressources énergétiques de la Caspienne jusqu'au marché, la concurrence principale s'est jouée entre ces deux routes. L'enjeu ici n'est pas seulement le revenu du transit du pétrole et du gaz qui reviendrait aux deux pays pour le passage des pipelines à travers leur territoire ; Le réseau des pipelines est, en plus, un des facteurs-clés pour assurer et préserver leur influence à travers toute l'Eurasie.¹⁰

Bien que la route la plus courte pour le pipeline d'Azerbaïdjan à la Méditerranée passe par l'Arménie et la Turquie, le conflit non-résolu du Karabakh rend cette route difficile à réaliser. Ceci, ajouté à l'opposition des USA au passage des pipelines par l'Iran, fait de l'option géorgienne l'unique option possible pour la ligne occidentale. Cependant, la Géorgie est, elle aussi, aux prises avec un certain nombre de conflits intérieurs, qui supposent une nouvelle urgence dans le développement dans la région depuis les attentats du 11 septembre contre les USA. Puisque les USA sont à présent bien installés sur la scène du Caucase avec leurs conseillers en Géorgie, nous pouvons nous attendre à ce que les événements prennent une nouvelle tournure en Géorgie et fassent avancer le projet BTC, que les USA ont soutenu politiquement depuis le début.

¹⁰ Sur ce sujet, voir Mustafa Aydin, *New Geopolitics of Central Asia and the Caucasus ; Causes of Instability and Predicament* (Nouvelles géopolitiques d'Asie centrale et du Caucase ; Causes d'instabilité et de la conjoncture difficile) (Ankara : Centre de Recherches Stratégiques, 2000), 56-71.

Si le pipeline BTC est construit et mis en opération, son effet principal pourrait être d'affaiblir la dépendance des Etats de la Caspienne dans le domaine de l'économie et du transport vis-à-vis de la Russie. L'Azerbaïdjan, le Kazakhstan, et le Turkménistan apparaîtraient comme de nouveaux concurrents de la Russie dans l'exportation du pétrole et du gaz et avec la Géorgie, utiliseraient l'argent gagné pour améliorer leur indépendance vis-à-vis de la Russie. Le rôle des Etats occidentaux, dont les compagnies pétrolières et gazières fourniraient l'investissement nécessaire, augmenterait comme le ferait celui de la Turquie.

Conclusions

L'effondrement de l'URSS a été une chance mitigée pour la Turquie. Alors que la menace russe vieille d'un siècle contre la sécurité de la Turquie disparaissait, le vide créé par ce départ dans la région d'Eurasie laissait place à une pépinière de risques potentiels et de menaces contre la sécurité dans la région aux frontières de la Turquie.

Alors que la Turquie a traditionnellement évité toute implication dans les politiques de la région, elle a été inévitablement entraînée dans le nouveau contexte politique inconstant du Caucase, où l'Arménie et l'Azerbaïdjan étaient enfermés dans un conflit qui risquait de s'étendre, où la politique de la Géorgie est instable, et où les Tchétchènes combattent pour se séparer de la Fédération de Russie. Pour sa part, la Turquie, préoccupée par les impacts destructeurs du subnationalisme et de l'ultranationalisme, a vivement encouragé les aspects positifs de la formation nationale dans la région, tout en affirmant clairement que sa politique à l'égard des Etats de la région n'était pas fondée sur des concepts transnationaux basés sur l'Islam et ou le pan-turquisme.

Nous pouvons voir clairement à présent que la Turquie est actuellement en train de subir un changement immense dans sa politique étrangère traditionnelle, s'intéressant de plus en plus au Caucase, aux Balkans et au Moyen-Orient. Bien que la Turquie ait démenti toute intention d'intervenir militairement dans les heurts inter-républiques de l'ex-territoire soviétique, il est toujours concevable que les forces turques puissent être invitées par ces Etats à jouer un rôle de maintien de la paix entre elles et parmi elles. Dans ce contexte, le conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan a déjà donné un aperçu à la Turquie des difficultés qu'elle pourrait rencontrer si elle décidait de s'engager dans les conflits ethniques dans la région.

L'émergence de républiques indépendantes dans le Caucase a représenté un virage dans le rôle et la politique régionale de la Turquie. La Turquie est devenue un des acteurs les plus importants dans la région où elle n'avait jadis qu'une influence marginale et pas d'implication active. Bien qu'il soit peu probable que les conditions économiques et politiques dans la région se stabilisent avant quelques années, il ne fait pas de doute que les responsables politiques en Turquie continuent leurs efforts pour créer de nouveaux réseaux d'interdépendance entre Ankara et les capitales de la région. Il ne fait pas non plus de doute que d'autres acteurs

régionaux, en particulier la Russie et l'Iran, continuent à considérer ces politiques avec suspicion et comme des défis pour eux.

Même si la position initiale de la Turquie à l'égard de l'Eurasie s'est avérée quelque peu irréaliste, les effets qu'elle a générés n'ont pas donné le ton à la politique de la Turquie pour le reste des années 90 et du début 2000. Bien que la Turquie ne soit pas nécessairement devenue le modèle auquel les nouveaux Etats d'Eurasie aspirent, l'accroissement de son secteur privé, son approche pluraliste et laïque de l'Islam, et le bon fonctionnement général de sa démocratie continuent d'exercer leur attrait dans la région. Pendant ce temps, la Turquie a tiré deux importantes leçons de ses relations avec la Russie : La Russie est un partenaire important pour l'économie de la Turquie et une politique étrangère trop agressive en Eurasie n'est pas recommandée, étant donné le risque d'escalade en un affrontement avec la Russie qui est la superpuissance de la région.

L'Iran et le Caucase : le maintien d'un certain pragmatisme

Mohammad-Reza Djalili¹

Vu d'Iran, le Caucase n'est pas une terre véritablement étrangère. Ce constat s'applique d'avantage encore à la Transcaucasie, située au sud du Caucase, plus proche des frontières actuelles de l'Iran. Depuis la plus haute antiquité et jusqu'au XIX^{ème} siècle, cette région a fait partie, à plusieurs reprises et parfois durant de très longues périodes, du "domaine" iranien. Au Caucase, la présence iranienne fut, au cours des siècles, concurrencée tour à tour par celle des Grecs, des Romains, des Arabes, des Turcs et des Russes. Ceux-ci, les derniers arrivés, vont mettre un terme à la présence des monarques persans par une politique de pénétration progressive. C'est durant le règne de la dynastie Qadjar (1785-1925) que l'Iran va perdre définitivement ses dépendances caucasiennes au profit de la Russie².

L'effondrement en 1991 de l'Union soviétique ainsi que l'accession à l'indépendance des Etats du Caucase méridional et d'Asie centrale modifièrent considérablement l'environnement géopolitique de l'Iran qui, avec la Russie, est le seul Etat partageant des frontières communes avec les pays situés à la fois à l'ouest et à l'est de la mer Caspienne. Surpris par la fin soudaine de l'URSS, Téhéran est contraint d'élaborer dans la précipitation une politique à l'égard de cette nouvelle situation. Cette politique prend progressivement forme autour de quelques préoccupations clés: le maintien de la sécurité et de l'intégrité territoriale du pays, le développement des relations économiques bilatérales et multilatérales, la mise en avant des avantages que la position géographique de l'Iran offrait pour le transit à des pays généralement enclavés. Pour atteindre ses objectifs, et en même temps redorer son blason dans l'opinion publique internationale, Téhéran opta dès le début pour une approche prudente et relativement pragmatique, laissant de côté certaines préoccupations idéologiques inhérentes à un régime révolutionnaire et religieux. Par ailleurs, les autorités de la République islamique décidèrent de mener leur politique dans ces deux régions en étroite collaboration avec la Russie. Ce choix reflétait à la fois le désir de Téhéran de continuer une politique de collaboration étroite avec Moscou, comme il l'avait fait depuis le début de la révolution islamique, ainsi que le souci de ne pas se couper de son principal fournisseur d'armes et de matériels militaires. De fait, l'Iran n'avait aucun intérêt à froisser la susceptibilité russe et à contrer du même coup l'un de ces principaux objectifs : atténuer son isolement sur la scène internationale.

¹ Mohammad-Reza Djalili est professeur à l'Institut universitaire de hautes études internationales et à l'Institut universitaire du développement à Genève.

² M.H. Ganji, "The Historical development of the boundaries of Azerbaijan", in *The boundaries of modern Iran*, ed. by Keith McLachlan, London, UCL Press, 1994, pp. 37-46.

En Transcaucasie, le pays avec lequel l'Iran a les plus longues frontières est l'Azerbaïdjan³. De plus, en tant que seul Etat de Transcaucasie riverain de la Caspienne, l'Azerbaïdjan partage de ce fait aussi des frontières maritimes avec l'Iran. Par ailleurs les affinités historiques, culturelles et religieuses sont nombreuses entre les deux pays. Il y a en Iran une forte population qui parle aussi le turc azéri. Il y a plus d'Azéris en Iran qu'en République d'Azerbaïdjan et les Azéris d'Iran ne constituent pas une minorité marginale: ils représentent une composante majeure de ce pays et à ce titre, ils sont fortement présents dans tous les rouages de l'Etat, de l'armée, de l'économie, de la culture et bien entendu du clergé⁴. Du point de vue religieux, les deux voisins sont des pays où la majorité de la population est de confession chiite. Le passé historique commun, les références aux époques préislamiques et à la religion zoroastrienne, l'existence en Azerbaïdjan des minorités iranophones etc. devraient également concourir à l'établissement de liens privilégiés entre les deux Etats voisins. Or, il n'en est rien. Depuis dix ans, ces relations sont marquées surtout par une méfiance mutuelle, quand elles ne sont pas franchement mauvaises. Les effets de cette situation sont graves et dépassent largement le cadre des relations bilatérales. Ils conditionnent en grande partie les relations de l'Iran avec les autres Etats de Transcaucasie, et influencent même, au-delà, les rapports entre Téhéran et Ankara. Dans cette perspective, la prise en compte des relations irano-azerbaïdjanaises est un moyen efficace pour comprendre l'ensemble de la politique iranienne à l'égard de toute la région de Transcaucasie.

Iran-Azerbaïdjan ou la mésentente cordiale

Le 23 juillet 2001, une confrontation à caractère militaire a eu lieu pour la première fois en mer Caspienne. A 150 kilomètres au sud-est de Bakou, un navire de guerre iranien contraint un bâtiment effectuant des travaux de prospection pour le compte de la société British Petroleum, elle-même mandatée par le gouvernement azerbaïdjanais, à interrompre son activité et à quitter les lieux. L'intervention iranienne avait été précédée de mises en garde par Téhéran, et de survols du bateau de la British Petroleum par un avion militaire iranien. Bakou dénonce vigoureusement une violation de son espace aérien et de ses eaux territoriales⁵. Quelque temps après, un escadron de l'armée de l'air turque entreprend des exercices en Azerbaïdjan tandis que, le 25 août le général Huseyin Kivrikoglu, chef d'Etat major de l'Armée turque, fait une visite officielle à Bakou. Il n'en faut pas plus pour

³ Au total, 611 km dont 432 avec le territoire principal et 179 avec l'enclave du Nakhitchevan.

⁴ On estime, de manière généralement très approximative, le nombre d'Iraniens parlant le turc azéri entre 15% à 20% de la population totale du pays. Avec les progrès de l'alphabétisation et de l'urbanisation, une part importante de cette population est aujourd'hui bilingue, voir : Brenda Shaffer, "The Formation of Azerbaijani collective identity in Iran", *Nationalities Papers*, vol. 28, no. 3, 2000, pp. 449-477.

⁵ "Gunboat Diplomacy in the Caspian", *The Estimate*, August 2001.

que des journaux turcs et azéris évoquent le soutien de la Turquie à la cause de l'Azerbaïdjan et que Téhéran parle d'ingérence d'Ankara dans les relations bilatérales irano-azerbaïdjanaises⁶.

Cet incident est révélateur du malaise et du climat de méfiance qui règne, depuis des années, dans les relations entre Téhéran et Bakou. Même si les événements de ce genre n'ont pas eu, jusqu'à présent du moins, des conséquences graves, ils reflètent clairement les difficultés que rencontre la normalisation des relations entre les deux pays voisins. Quelles sont les causes profondes de ce malaise?

Avant toutes autres considérations, et sans en exagérer l'importance, des divergences idéologiques existent entre Téhéran et Bakou. Comme l'Iran, l'Azerbaïdjan est un pays dont la majorité de la population est de confession chiite. Mais l'Etat azéri est un Etat laïque, alors que l'Iran est devenu, depuis février 1979, une République islamique. Sur le plan international, Bakou cherche une alliance avec l'Occident, un rapprochement avec l'OTAN, vient d'entrer au Conseil de l'Europe, développe ses rapports avec les Etats-Unis, entretient de bonnes relations avec Israël et se veut très proche de la Turquie. L'Iran, quant à lui, a fait de l'anti-américanisme la pierre d'achoppement de sa vision du monde, il critique "l'arrogance du Grand Satan", mène au Moyen-Orient une politique anti-israélienne et soutient les revendications palestiniennes, collabore étroitement avec la Russie en Transcaucasie et a, depuis le milieu des années 1990, des relations "difficiles" avec la Turquie.

Ces divergences idéologiques, malgré l'option générale de l'Iran pour une approche pragmatique, sont parfois à l'origine des difficultés dans les rapports entre les deux voisins et nourrissent leur méfiance. Elles ont souvent conduit les deux pays à choisir des stratégies opposées, qui d'ailleurs reflètent parfois mal les intérêts nationaux de chacun d'entre eux. Ainsi, pour l'Azerbaïdjan, il semble illusoire de faire une politique qui fait fi de sa réalité géographique et pour l'Iran, la recherche de l'appui de la Russie dans sa politique caucasienne n'est pas nécessairement et toujours bénéfique. Moscou profite de l'isolement iranien pour renforcer avant tout ses propres positions dans la région, et privilégie naturellement ses intérêts au détriment des intérêts iraniens.

Outre l'idéologie, Iraniens et Azéris ont des points de vue divergents quant à l'exploitation des ressources en hydrocarbures de la Caspienne. Ces divergences sont d'abord d'ordre juridique. L'Azerbaïdjan est favorable à un partage des ressources *off-shore* en transposant les modalités du droit maritime international, applicables uniquement aux mers ouvertes, à une mer fermée comme la Caspienne. Cette méthode avantage considérablement ce pays qui, vue la longueur de son littoral, pourrait ainsi exploiter un secteur d'une étendue de 80.000 km².

⁶ Michael Lelyveld, "Azerbaïdjan: Turkey Pursues Ambiguous Ties", *Radio Free Europe / Radio Liberty*, 28 August 2001, <http://www.rferl.org/nca/features/2001/08/28082001113441.asp>

L'Iran est contre cette solution, qui ne lui laisse qu'un secteur de 44.000km², et prône l'idée de placer l'exploitation des ressources, au-delà des zones côtières, sous contrôle d'une instance internationale regroupant tous les pays riverains. Au cas où l'option du partage serait néanmoins choisie, Téhéran propose alors un partage égal entre les cinq Etats riverains⁷. A la dimension juridique est venu se greffer un autre problème. Lorsqu'en 1994, l'Azerbaïdjan conclut un accord considéré comme "le marché du siècle" avec un consortium international, il était initialement prévu que l'Iran participe à ce consortium pétrolier à concurrence de 5%. En avril 1995, sous la pression des Etats-Unis, l'Azerbaïdjan exclut l'Iran de ce marché, provoquant la colère des Iraniens. Ceux-ci critiquèrent ouvertement la politique du président azerbaïdjanais Heydar Aliev pour qui Téhéran avait pourtant plus de sympathie que pour son prédécesseur Aboufals Eltchibey. Depuis, malgré l'implication de l'Iran dans d'autres projets d'exploitation du pétrole d'Azerbaïdjan, un nouveau facteur de mésentente est venu s'ajouter au contentieux irano-azéri. L'incident de juillet 2001, signalé plus haut, confirme la persistance du malaise à propos de la Caspienne qui envenime les relations entre les deux Etats voisins.

Plus fondamentalement, le climat de suspicion et de méfiance mutuelle qui conditionne l'ensemble des rapports irano-azéris s'explique surtout par les visions contradictoires qu'ont les deux voisins de leur histoire et de leur identité.

La perception iranienne de l'Azerbaïdjan diffère sensiblement de la vision qui fut celle de l'Union soviétique et qui reste grosso modo celle des dirigeants actuels de la République d'Azerbaïdjan. Pour les Iraniens, la portion nord-ouest de leur territoire, coincée entre à l'ouest la Turquie, au nord l'ex-URSS et à l'est la Caspienne, divisée aujourd'hui administrativement en trois provinces d'Azerbaïdjan occidentale, Azerbaïdjan central et Azerbaïdjan oriental, constitue l'Azerbaïdjan historique. L'appellation "Azerbaïdjan" attribuée à la partie turcophone du Caucase est récente. Elle remonte à 1918 lorsque les troupes turques, sous le commandement de Nuri Pasha, occupèrent Bakou le 15 septembre et réorganisèrent les anciennes provinces sous le nom d'Azerbaïdjan afin de réaliser l'objectif ottoman de l'époque, à savoir l'annexion de l'Azerbaïdjan iranien et des territoires situés au nord de l'Araxe et peuplés de musulmans, généralement turcophones, qui étaient, dans l'empire des tsars, considérés par les Russes comme les "Tatars du Caucase"⁸. Ce territoire était en fait désigné sous le terme générique d'Arran ou, selon la dénomination particulière de chacun de ses districts ou khanats : Shirvan, Bakou, Gandja, Nakhitchevan, Talesh, etc. Les Iraniens ne mettent cependant pas en cause les profondes affinités qui existent entre les populations vivant des deux

⁷ Sur la Caspienne et ses hydrocarbures voir: Mohammad-Reza Djalili et Thierry Kellner, *Géopolitique de la nouvelle Asie centrale*, Paris, Puf, 2001, pp. 179-225.

⁸ V. Minorsky, "Adharbaydjan", *Encyclopédie de l'Islam*, nouvelle édition française, 1960, vol.1, p.197

côtés de l'Araxe. Pour eux, malgré l'usage d'une langue turque, ces populations font partie, d'un point de vue culturel, historique et social, du monde iranien.

Si les Iraniens perçoivent l'Iran comme un Etat historique, un des plus anciens d'Asie, les élites azéries, sans doute sous l'influence de l'approche soviétique des questions ethnique et nationales, ont une autre vision de leur histoire et ont développé un discours autour du mythe du "Grand Azerbaïdjan"⁹. Dans cette perspective il y aurait deux Azerbaïdjan, un au nord, l'ex-république soviétique, et un autre sud, l'Azerbaïdjan iranien. L'Azerbaïdjan aurait été ainsi injustement partagé entre Iraniens et Russes, la remise en cause de ces derniers n'étant apparue qu'après l'effondrement de l'URSS. Cette vision des choses est inacceptable pour les Iraniens, qui voient dans ce discours une remise en cause de leur intégrité territoriale sinon par l'Etat voisin, du moins par certains milieux politiques azerbaïdjanais¹⁰. L'inquiétude de l'Iran se justifie encore plus du fait que l'irrédentisme panazéri se dédouble parfois d'un panturquisme anti-iranien qui n'a rien pour plaire à Téhéran¹¹.

Ces points de vue opposés constituent l'arrière plan sur lequel se développe l'ensemble des relations entre l'Iran et l'Azerbaïdjan, et ne contribuent pas à faciliter les rapports entre ces deux pays. Quelquefois, Téhéran accuse Bakou de soutenir des agitateurs séparatistes. Bakou, à son tour, évoque les agissements de groupuscules islamistes manipulés par l'Iran. De temps en temps, des voix s'élèvent en Iran pour dire que si les populations de l'Azerbaïdjan veulent rejoindre leurs "frères du sud", l'Iran est prêt à les accueillir et à absorber leur territoire au sein de la "mère patrie iranienne". Ces échanges d'amabilités, même s'ils ne sont pas fondés sur des faits clairement identifiés - car ni la République d'Azerbaïdjan n'a les moyens de menacer réellement la sécurité de l'Iran ni celui-ci n'a intérêt à déstabiliser son voisin - contribuent à détériorer des rapports bilatéraux et à porter atteinte à la sérénité qui devrait présider au développement normal des relations interétatiques.

Iran-Arménie, ou des relations de très bon voisinage

Les relations entre l'Iran et le monde arménien dans son ensemble remontent à l'époque préislamique et à la présence, depuis des siècles, d'une grande communauté arménienne vivant en Iran. Le nombre des Arméniens a certes diminué après la révolution islamique, mais ils forment aujourd'hui encore la communauté

⁹ Shireen Hunter, "Greater Azerbaijan : Myth or Reality ?", in Mohammad-Reza Djalili, *Le Caucase Postsoviétique: la transition dans le conflit*, Bruxelles, Bruylant, 1995, pp. 115-142.

¹⁰ Il s'agit essentiellement de petits groupes de sympathisants du Front populaire de l'ancien président Eltchibey, des personnalités proches de la Fondation pour les études azerbaïdjanaises de Bakou ou affiliées au World Congress of Azerbaijanis, des quelques activistes du Front de libération nationale de l'Azerbaïdjan du sud, etc..

¹¹ Touraj Atabaki, *Azerbaijan: ethnicity and the struggle for power in Iran*, London, I.B. Tauris, 2000.

chrétienne la plus importante du pays¹². Au milieu des années 1970, le nombre d'Arméniens d'Iran était estimé à environ 250.000 personnes. Aujourd'hui leur nombre est de l'ordre de 150.000 personnes. Ils sont surtout installés dans des villes telles que Téhéran, Ispahan et Tabriz¹³. Les relations avec la République d'Arménie, qui a une frontière commune avec l'Iran, doivent tenir compte de ces réalités, mais elles sont aussi influencées par d'autres considérations. Pour Téhéran, les rapports avec Erevan revêtent une importance particulière du fait des difficultés qui existent dans ses relations avec Bakou. Par ailleurs, le conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan à propos du Haut Karabakh, qui s'est déroulé durant plusieurs années à ses frontières et qui risque un jour ou l'autre de reprendre, inquiète l'Iran, même si ce conflit lui a permis de tenter une médiation et de jouer, par ce moyen, un rôle politique plus effectif en Transcaucasie¹⁴. L'Arménie de son côté, prise en tenaille entre la Turquie et l'Azerbaïdjan, qu'elle considère comme hostiles, et une Géorgie instable, cherche à renforcer ses liens avec son grand voisin du sud afin de contourner son double enclavement, géographique et politique. Les conditions objectives sont donc ainsi réunies pour que l'Arménie chrétienne et la République islamique d'Iran, au-delà de toute considération religieuse et idéologique, s'entendent et collaborent étroitement.

Si les Arméniens voient en l'Iran une puissance capable de faire contrepoids aux activités de la Turquie en Transcaucasie, avec laquelle ils n'ont aucune divergence historique ni territoriale, les Iraniens de leur côté considèrent aussi l'Arménie comme une sorte d'obstacle à l'influence turque sur les frontières nord-ouest de leur pays et même, d'une certaine façon, en Asie centrale, où résident de nombreux Arméniens¹⁵. Par ailleurs, à travers des liens privilégiés avec Erevan, Téhéran cherche sans doute à s'attirer la sympathie de la diaspora arménienne, en Europe, en Russie et aux Etats-Unis. Ceci dit, le rapprochement avec la République d'Arménie permet de consolider l'alliance informelle qui existe entre la Russie et l'Iran, pays avec lequel Téhéran partage des points de vue communs quant à sa politique au Caucase.

L'entente avec l'Arménie a aussi pour conséquence le développement des relations économiques bilatérales. L'Iran est ainsi devenu le partenaire commercial le plus important de l'Arménie. Les voies de communication terrestres et aériennes entre les deux pays ont été nettement améliorées ces dernières années. L'exportation de produits de consommation iraniens se dédouble de la fourniture

¹² Eliz Sanasarian, *Religious Minorities in Iran*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, pp. 34-40. Voir aussi : Cosroe Chaqueri (ed.), *The Armenians of Iran*, Cambridge, Harvard Middle Eastern Monographs, 1998.

¹³ Eliz Sanasarian, *op cit.*, pp. 36-37.

¹⁴ Abdollah Ramezanzadeh, "Iran's Role as a Mediator in the Nagorno-Karabkh Crisis", In *Contested Borders in the Caucasus*, ed. Bruno Coppiters, Brussels, VUB Press, 1996.

¹⁵ Gayane Novikova, "Armenia and the Middle East", *Meria*, vol. 4, no. 4, December 2000, pp. 60-66.

de pétrole, de gaz et d'électricité. Les deux gouvernements viennent d'ailleurs de signer, en novembre 2001, un protocole d'accord pour l'importation du gaz iranien et turkmène, à travers le territoire iranien. La réalisation de ce projet entraînerait une plus grande dépendance mutuelle entre les deux pays voisins.

Iran-Géorgie : une coopération plus difficile

Contrairement à l'Azerbaïdjan et à l'Arménie, la Géorgie ne partage pas de frontières communes avec l'Iran, mais plusieurs considérations engagent les deux pays à s'entendre et à coopérer. Dans sa politique à l'égard de la Transcaucasie, l'Iran ne peut pas faire l'impasse sur la Géorgie. Il en va de même pour Tbilissi, qui a besoin de diversifier ses relations régionales et internationales, notamment pour contre-balancer l'influence russe. Par ailleurs, la Géorgie étant le seul Etat de Transcaucasie à avoir une façade maritime sur une mer ouverte, son gouvernement doit mener une politique tendant à valoriser cet atout en faisant de son territoire une plaque tournante des communications et du transport. Une telle perspective ne laisse pas indifférent l'Iran qui peut concevoir la possibilité de mise en place d'une voie de transit via l'Arménie ou l'Azerbaïdjan pour accéder au port de Poti sur la mer Noire. Quoi-qu' il en soit, les relations économiques et commerciales entre les deux pays se sont relativement bien développées ces dernières années.

Les relations irano-géorgiennes se fondent sur des considérations politiques, économiques et géopolitiques. Ce dernier aspect ne peut être évoqué sans inclure le conflit tchéchène, qui se déroule sur les frontières nord de la Géorgie et qui a des retombées à l'intérieur de ce pays¹⁶. La politique iranienne à l'égard de ce conflit est en contradiction avec les principes constitutionnels de la République islamique, qui prévoient que le régime iranien doit accorder son aide fraternelle aux causes et revendications des populations musulmanes qui luttent pour leur liberté. Dans le cas du conflit tchéchène, la République islamique a montré son penchant pour la *realpolitik*, son approche sélective quant aux "causes" islamiques qui méritent ou non son engagement. Même si, durant une partie de ce conflit, de 1997 à 2000, le gouvernement iranien, en tant que président de l'Organisation de la conférence islamique (OCI), a montré un certain intérêt pour le conflit tchéchène, l'Iran a préféré dans l'ensemble sacrifier les intérêts des *croyants* au profit du maintien des relations privilégiées avec la Russie, qui lui fournit matériel militaire et technologie nucléaire¹⁷. A partir de cet angle d'approche, il est évident que Téhéran ne peut politiquement soutenir les positions de Tbilissi face aux pressions Moscou, qui exhorte les Géorgiens à plus de coopération dans sa la lutte contre la rébellion tchéchène.

¹⁶ *Le Monde*, 25 février 2002.

¹⁷ Voir: A. William Samii, "Iran and Chechnia : Realpolitik at Work", *Middle East Policy*, vol.VIII, March 2001, no. 1, ainsi que Svante E. Cornell, "Iran and the Caucasus : The Triumph of Pragmatism over Ideology", *Global Dialogue*, Spring/Summer 2001, pp. 80-92.

L'arrivée, fin février 2002, d'un certain nombre de conseillers militaires américains en Géorgie afin d'aider le gouvernement de Tbilissi dans sa lutte contre le terrorisme dans les gorges de Pankissi où la présence de membres du réseau Al-Qaida est signalée, peut perturber le climat des relations bilatérales irano-géorgiennes. En effet, après l'"installation" des Américains en Afghanistan et dans une demi-douzaine de bases en Asie centrale, les Iraniens s'inquiètent de l'"encercllement" de leur territoire par les forces armées américaines déjà présentes dans la zone du golfe Persique et, à travers l'OTAN, en Turquie. La présence prolongée des Américains en Géorgie ne peut que déplaire à Téhéran.

Perspectives

La politique iranienne au Caucase, tout en ayant ses particularités propres, ne se démarque pas des principes généraux de la politique étrangère de ce pays. Depuis la mort de Khomeyni, les orientations et les lignes directrices de cette politique ont progressivement été modifiées. D'une politique étrangère révolutionnaire et idéologiquement très marquée, l'Iran est passé à l'exercice d'une politique plus pragmatique, plus conciliante. Depuis l'accession à la présidence de la République en 1997 de Mohammad Khatami, Téhéran a abandonné la politique de confrontation pour une approche fondée sur le dialogue et la recherche d'une certaine détente. La réforme de la diplomatie iranienne a cependant ses limites¹⁸. Le régime est toujours une République islamique qui reste réticente à l'égard des régimes plus ou moins séculiers ou laïques du monde musulman, méfiant par rapport aux démocraties occidentales et violemment opposé à Israël et aux Etats-Unis. L'anti-américanisme reste un leitmotiv de la politique iranienne. Le recours à ce discours s'explique à la fois par la nécessité, pour un régime islamique comme celui de l'Iran, de garder un élément de référence présenté comme révolutionnaire et populaire, du besoin de se servir du "Grand Satan" comme un exutoire face aux échecs et aux difficultés rencontrées par la république des mollahs, ainsi que de l'enjeu que représentent les relations avec Washington dans les luttes intestines entre diverses factions islamistes qui monopolisent le pouvoir.

En ce qui concerne les nouveaux Etats de Transcaucasie, la politique iranienne s'adapte naturellement au contexte particulier qui conditionne les relations bilatérales avec chacun d'entre eux. Mais cette politique s'inscrit plus largement, d'une part, dans le cadre spécifique des rapports qu'entretient Téhéran avec les deux autres acteurs externes importants dans la dynamique régionale, la Turquie et la Russie et, d'autre part, dans le contexte global de la politique internationale.

Un regard, même rapide, sur les stratégies turques et iraniennes en Transcaucasie et plus généralement en Eurasie permet d'en relever les différences et

¹⁸ Mohammad-Reza Djalili, *Iran: l'illusion réformiste*, Paris, Presses de sciences po, 2001, pp. 59-76.

surtout d'en souligner le conditionnement mutuel. Ainsi, si les partenaires importants de la Turquie dans sa politique eurasiatique sont essentiellement les Etats-Unis, l'Azerbaïdjan et Israël, pour l'Iran, sa stratégie eurasiatique se fonde sur l'entretien de liens privilégiés avec la Russie, la Grèce et l'Arménie. Pour conduire une telle politique, l'Iran islamique n'hésite pas à encourager les musulmans de l'Ex-Union soviétique à s'entendre avec les chrétiens orthodoxes, condamne le séparatisme tchéchène, collabore avec Moscou pour mettre en place un processus de paix entre islamistes et néo-communistes au Tadjikistan, se rapproche des positions arméniennes à propos du conflit du Haut-karabakh. Alors que la Turquie a établi des liens privilégiés avec l'Azerbaïdjan, où certaines factions panturquistes n'hésitent pas à évoquer le concept d'"une nation, deux Etats" à propos des rapports entre les deux pays, tout en mettant en place une alliance avec l'Etat hébreu, et qu'elle contribue ainsi à l'émergence d'un axe Ankara-Bakou-Tel-Aviv, l'Iran, pour sa part, s'est lancé dans la formation d'un contre-axe Téhéran-Athènes-Erevan. Ce faisant, chaque pays cherche à empêcher l'autre d'occuper une position hégémonique dans les affaires de la région¹⁹.

Du point de vue international, les attentats du 11 septembre 2001 ont eu pour conséquence un renforcement des liens entre les Etats-Unis, les Etats de Transcaucasie et la Russie. En ce qui concerne l'exploitation du pétrole de la Caspienne et de son acheminement, désormais un climat plus serein préside aux relations américano-russes dans ce domaine particulier, ce qui ne fait pas l'affaire de l'Iran. Par rapport à la Tchétchénie, les Russes présentent désormais la guerre contre les séparatistes tchéchènes comme un combat contre le terrorisme. En décembre 2001, le secrétaire d'Etat à la défense, Donald Rumsfeld, a fait une visite à Bakou durant laquelle il a déclaré que les Etats-Unis voulaient renforcer leur coopération militaire avec l'Azerbaïdjan. Quelques jours après, le 11 janvier 2002, le président George Bush a signé le décret annulant les dispositions légales qui empêchaient la fourniture d'aide économique à ce pays, dispositions prises durant le conflit du Haut-Karabakh sous pression du lobby arménien aux Etats-Unis. Fin février, la présence militaire américaine en Géorgie est confirmée. Si l'on ajoute à cela l'inclusion de l'Iran, par le président américain dans son discours sur l'état de l'Union prononcé le 29 janvier 2002, dans le groupe des trois pays formant "l'axe du Mal", on voit bien que les conditions de la mise en oeuvre de la politique iranienne au Caucase ne se sont pas améliorées après le 11 septembre.

¹⁹ Sur la politique eurasiatique de l'Iran voir: Nicolas K. Gvosdev, "Iran's Eurasian Strategy", *Analysis of Current Events ACE*, vol. 13, no. 2, mai 2001, pp. 1-5.

La politique des USA dans le Caucase du sud

*Martha Brill Olcott*¹

Les trois petits pays du Caucase du sud ont reçu, chacun, beaucoup plus d'attention de la part des responsables politiques des USA que l'on aurait pu s'y attendre, étant données leur taille et leur isolement géographique. L'explication à cela se trouve dans le pétrole de l'Azerbaïdjan, la puissance de la diaspora internationale arménienne et la popularité à l'Ouest du Président géorgien Edouard Shevardnadze.

L'Azerbaïdjan

Depuis le milieu des années 90, les Azerbaïdjanais ont travaillé dur pour obtenir plus d'engagement direct des USA dans leur pays, espérant que Washington servirait de tampon entre eux et Moscou. Mais malgré les réserves de pétrole considérables² de l'Azerbaïdjan, l'inclination initiale de Washington dans la dispute entre l'Azerbaïdjan et l'Arménie sur le statu de la région très contestée du Karabakh allait vers l'Arménie. La Section 907 de l'Acte de soutien à la Liberté, adopté en octobre 1992, en était probablement la meilleure manifestation. Il restreignait strictement l'assistance des USA à l'Azerbaïdjan jusqu'à ce que cet Etat prenne "des mesures évidentes pour cesser tous les blocus et autres usages offensifs de la force contre l'Arménie et le Haut-Karabakh." De plus, il s'avéra très difficile pour les Azerbaïdjanais de démontrer qu'ils renonçaient à l'usage de la force offensive contre les Arméniens (et aussi que les Arméniens se comportaient de manière agressive envers l'Azerbaïdjan).

Le pétrole de l'Azerbaïdjan devint pourtant un aimant de plus en plus attirant pour les Américains. Plusieurs compagnies américaines font partie d'actifs consortiums en Azerbaïdjan ; Chevron, ExxonMobil, Unocal, et Amerada Hess ont tous des intérêts dans un projet ou plus. Depuis la fusion de BP et Amoco, les USA ont des parts considérables dans les plus grands projets de pétrole en Azerbaïdjan – le développement des Azéris, Chirag et les portions des profondeurs de la mer de Gunashli, que BP a accepté de développer dans un contrat de 30 ans signé en septembre 1994, qui a créé la Compagnie d'Exploitation du pétrole international d'Azerbaïdjan (Oil Operating Company) (AIOC). BP possède 34,1 % des actions dans la AIOC et il est l'organisateur du projet. Unocal possède 10,2 % des actions, et ExxonMobil 8 %.

¹ Martha Brill Olcott est chargée de recherche associée à la Fondation Carnegie pour la Paix Internationales

² Les estimations des réserves de pétrole de l'Azerbaïdjan varient de 3,6 à 12,5 milliards de barils, selon le Département Américain de l'énergie, administration de l'information sur l'énergie, <http://www.eia.doc.gov/emeu/cabs/caspian.html>

Heydar Aliyev semble avoir parfaitement compris la valeur de la “carte du pétrole” puisque, sous sa direction, le gouvernement azerbaïdjanais s’est avéré plutôt bien informé de tous ces projets afin de s’assurer que les principales puissances mondiales étaient bien présentes. Le projet de l’AIOC comprend aussi LUKoil (Russie) avec 10,0 % des actions, Statoil (Norvège) avec 8,6 % des actions, Itochu (Japon) avec 3,9 % des actions, et Delta (Arabie Saoudite) avec 1,7 % des actions. Shah Deniz, le deuxième projet majeur d’Azerbaïdjan, est aussi organisé par BP (avec 25.5 pour cent des actions), et comprend aussi une participation de la Russie, de l’Italie, de la France, de la Norvège et de l’Iran.

Mais l’exploitation du pétrole d’Azerbaïdjan est loin d’être sans problème. Le problème du choix de la route d’exportation principale n’est toujours pas résolu, bien qu’après des années de pression de la part des USA, on s’attende à ce que la AIOC tranche pour faire de la route Bakou-Ceyhan l’axe principal de transport de son pétrole (en été 2002). Pourtant, le statut légal de la mer Caspienne n’est toujours pas résolu, chaque nation taillant ses propres zones nationales d’exploitation. Cela a valu trois versements importants contestés – deux de l’Iran et un troisième du Turkménistan – et en juillet 2001, les bateaux militaires iraniens se sont opposés au vaisseau de prospection appartenant à BP qui explorait la structure d’Araz-Alov-Sharq, le sommant de quitter ce qu’il revendiquait comme ses eaux territoriales iraniennes.³ Les Iraniens déclarèrent que si BP continuait à travailler à ce projet, il serait exclu de l’appel d’offres pour les nouveaux projets en Iran, et l’incident mena à une sérieuse détérioration des relations entre l’Azerbaïdjan et l’Iran qui étaient déjà assez tendues.

Pourtant, sans l’engagement des USA, les Azerbaïdjanais auraient probablement rencontré plus de difficultés à développer leur richesse pétrolière et auraient pu, comme le Turkménistan, se retrouver totalement dépendants de la Russie pour le transport. C’est précisément ce que les USA craignaient, puisque le pétrole, contrairement au gaz, étant soumis au tarif du marché mondial, les Etats de transit ont un grand pouvoir discrétionnaire. C’est dans le but d’empêcher les Russes d’avoir une pareille mainmise sur l’Azerbaïdjan que l’administration Clinton avait tant insisté pour que le pétrole d’Azerbaïdjan soit acheminé via la Turquie, par la route Bakou-Ceyhan, au lieu de suivre la route du nord vers Novorossisk et ensuite par le principal pipeline d’exportation russe.

Cette politique présente l’avantage supplémentaire de récompenser la Turquie, qui a été un proche allié des USA pendant toute la guerre Froide mais n’avait pas vraiment récolté le type de bénéfices pour son soutien avec l’effondrement du communisme que beaucoup espéraient à Ankara et à Istanbul. La route Bakou-Ceyhan procurerait à la Turquie des sommes de transit substantielles, et aurait l’avantage de ne pas augmenter la circulation des pétroliers dans le détroit turc.

³ Lettre d’analyse de la région de la mer Caspienne,
<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/caspian.html>

Malgré tous les encouragements de l'administration américaine, l'AIOC ne se décidait pourtant pas à s'engager pour cette route s'il n'était pas prouvé qu'elle était économiquement réalisable, car Washington n'avait pas l'intention de fournir des subventions pour sa construction. Lorsque l'administration Clinton commença à faire pression sur les compagnies pétrolières en affaires en Azerbaïdjan, les Azerbaïdjanais commencèrent à faire pression sur l'administration Clinton. Lorsque les compagnies pétrolières américaines devinrent plus actives en Azerbaïdjan, les pressions pour lever ou modifier sérieusement ces sanctions augmentèrent considérablement et en octobre 1998, une modification de la législation fut votée qui prévoyait quelques exceptions importantes, permettant à la Banque Import-Export américaine, à la Corporation d'investissements privés outremer (OPIC) et à l'agence de commerce et de développement de s'engager dans des projets dans le pays. Tout cela avait pour but d'encourager plus d'investissement américain dans l'industrie pétrolière en Azerbaïdjan. Les organisations non-gouvernementales azerbaïdjanaises obtinrent aussi le droit de recevoir des fonds des USA, et en 2000, le gouvernement américain dépensa 32,18 millions \$ US dans des Activités d'Action de Soutien à la Liberté. (Freedom Support Act activities). Des programmes de fonds d'aide américaine furent aussi développés pour travailler avec des groupes politiques indépendants et les médias azerbaïdjanais.

Jusqu'à la fin des années 90, presque toute l'aide étrangère américaine en Azerbaïdjan se limitait à l'aide humanitaire, principalement réservée à la population réfugiée du pays.

L'Azerbaïdjan abrite environ huit cent mille réfugiés, si l'on compte plus d'un million et demi de personnes déplacées dans cette catégorie (personnes chassées des parties de l'Azerbaïdjan qui ont été occupées par les Arméniens pendant les combats au début des années 90). Le reste des réfugiés vient d'Arménie même.⁴

Le gouvernement azerbaïdjanais était déterminé à voir lever les sanctions des Actions du Soutien de la Liberté essentiellement pour une question de prestige. Alors que la corruption était un problème constant en Azerbaïdjan, l'augmentation du prix du pétrole a fait du gouvernement d'Azerbaïdjan globalement le moins dépendant de l'assistance internationale de tous les pays dans la région, bien que le FMI et la Banque Mondiale se soient tous deux engagés dans le pays, essayant d'accélérer le processus des réformes macro-économiques.

Le Président Aliyev et ses principaux conseillers espéraient que les événements tragiques du 11 septembre marqueraient un nouveau départ dans les relations entre les Etats-Unis et l'Azerbaïdjan, et que cela prendrait la forme d'une coopération plus grande pour la sécurité. La Section 907, honnie de l'acte de soutien à la liberté de 1992, fut levée par la résolution du Congrès en octobre 2001,

⁴ A la fin de 1999, l'Azerbaïdjan comptait 791.550 "personnes relevant de l'activité de l'UNHCR, y compris 221.600 réfugiés et 567.600 personnes déplacées intérieures " Voir <http://www.unhcr.ch/statist/main.html>

et proclamée par décret présidentiel en janvier 2002. Certains hommes politiques azerbaïdjanais ont longtemps fait pression pour que l'Azerbaïdjan accorde une base à l'OTAN, une requête qui semblait tout à fait invraisemblable avant le 11 septembre, mais il y a eu depuis des rapports selon lesquels des avions américains utilisaient l'aéroport de Bakou comme escale sur la route de l'Afghanistan.⁵ Beaucoup, parmi l'élite azerbaïdjanaise, espèrent même un plus grand engagement militaire des USA, et la décision de l'administration américaine d'introduire des instructeurs militaires et des hélicoptères américains de combats en Géorgie a fait naître des espoirs quant à une possible augmentation de la présence militaire américaine dans leur pays, en particulier si les USA finissaient par s'engager dans le combat dans le Golfe Persique. L'abrogation de la Section 907 de l'Acte de Soutien à la Liberté mènera probablement à la création de nouveaux contacts de grande ampleur entre les armées américaines et azerbaïdjanaises.

Les premières consultations militaires bilatérales entre les USA et l'Azerbaïdjan ont eu lieu à Bakou fin mars 2002, et se sont concentrées sur la défense navale dans la mer Caspienne, sur la standardisation des contrôles aériens, et sur des questions d'entraînement militaire. L'interdiction contre l'exportation d'armes américaines à l'Azerbaïdjan et à l'Arménie a aussi été levée, ce qui favorise davantage la consolidation des liens entre les USA et l'Azerbaïdjan.⁶

L'abrogation de la Section 907 est une étape réellement importante dans les relations entre les USA et l'Azerbaïdjan, et elle offre la possibilité d'un engagement plus grand des USA aux côtés de l'Azerbaïdjan et du Président Heydar Aliyev, âgé de 78 ans. Cela accroît à son tour le rôle potentiel des USA dans une crise de succession, qui pourrait survenir à tout moment, étant donné le fragile état de santé du président azerbaïdjanais.

La Géorgie

Depuis l'avènement d'Edouard Shevardnadze au pouvoir en Géorgie vers la fin de l'année 92, les USA ont tenté de renforcer la cause de l'indépendance de la Géorgie, qui a été sérieusement compromise par la lutte pour le statut de République autonome de l'Abkhazie et de la zone de l'Ossétie du sud autour de Tskhinvali, dont aucune ne se trouve sous le contrôle du gouvernement géorgien. En fait, le rôle-clé de la Russie dans son soutien à ces conflits, au moins jusqu'à ce qu'ils ne soient stoppés par les cessez-le-feu négociés en 1994, fut une raison majeure pour un durcissement de l'attitude des USA envers la Russie. Pendant la première année de son existence environ, l'administration de Clinton désira accorder

⁵ Tim Wall, "L'administration Bush utilise les leviers économiques pour encourager la coopération anti-terroriste"

Eurasia Insight, 22 octobre 2001,

http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav_102201c.shtml

⁶ Stephen Blank, "L'armée américaine en Azerbaïdjan pour contrer la menace iranienne", *Central Asia-Caucasus Analyst*, 10 avril 2002, 5-6.

à la Russie une liberté d'action relative dans les nouveaux Etats indépendants à ses frontières. Mais le comportement de Moscou en Géorgie (et, dans une moindre mesure, en Azerbaïdjan et en Moldavie) a convaincu même les conseillers de Clinton les plus favorables à la Russie que les Russes devaient être suivis de près.

Les USA étaient moins inquiets des sympathies de la Russie pour l'Arménie pendant la guerre pour le Karabakh, et Washington en vint même à croire que Moscou pourrait être un intermédiaire honnête dans la dispute. Mais d'abord l'administration Clinton puis à présent celle de Bush continuent de redouter la capacité de la Russie à ébranler l'Etat géorgien. Les USA ont essayé d'être de proches amis du gouvernement Shevardnadze, même si les lettres de créances démocratiques de ce dernier ont commencé à ternir.

Pour les Américains, Shevardnadze demeure une personne d'une grande valeur symbolique. On se le rappelle bien à Washington pour le rôle qu'il a joué dans la fin de l'occupation soviétique de l'Europe de l'Est en tant que ministre des affaires étrangères, pour avoir rompu avec le Président soviétique Mikhail Gorbatchev parce que ce dernier se ralliait aux partisans de la manière forte, et pour son soutien évident à Elsiné lors du putsch du parti communiste qui devait échouer en août 1991.

Le soutien de Washington à la Géorgie a pris de nombreuses formes, et la volonté de Washington de doter Tbilissi d'une part disproportionnée de l'assistance étrangère en faveur des Etats successeurs de l'union soviétique n'est pas la moindre parmi celles-ci. Pour l'année fiscale 2000, le gouvernement américain a fourni une aide estimée à 149,6 millions \$ US à la Géorgie, dont 108,64 millions \$ US en fonds provenant des Actes de Soutien à la Liberté (Freedom Support Act). Les USA ont aussi joué un rôle déterminant dans l'aide à la Géorgie pour qu'elle obtienne un financement substantiel du FMI et de la Banque Mondiale.

La Géorgie avait vraiment besoin de cette aide, bien qu'elle n'en ait pas toujours fait bon usage. Sans les richesses en pétrole et en gaz de l'Azerbaïdjan, la Géorgie était même plus vulnérable aux pressions de la Russie, et la Russie a toujours été prête à user de la manière forte en Géorgie, même avant la guerre en Tchétchénie, alors que la Géorgie ne pouvait pas être considérée comme capable d'exercer une quelconque menace directe pour la sécurité de l'Etat russe. Shevardnadze a accédé au pouvoir pendant la guerre dans la région séparatiste d'Abkhazie, qui demeure un conflit gelé. La nature non-résolue de ce conflit est l'un des éléments déterminants pour l'Etat géorgien, ainsi qu'un fardeau économique pour le gouvernement géorgien qui a assumé la responsabilité des quelque 300.000 personnes déplacées à cause de ce conflit.⁷

L'aide de la communauté internationale a été un bienfait mitigé. Les dettes extérieures de la Géorgie sont élevées – 1,6 milliard \$ US, soient 53 % du PIB

⁷ D'après l'UNHCR, il y avait 279.200 personnes déplacées intérieures en Géorgie vers la fin 1999 ; voir <http://www.unhcr.ch/statist/main/htm>

du pays à la fin 2000, dont une grande partie a été empruntée à des créanciers bilatéraux. Les nations du Club de Paris étaient prêtes à rééchelonner la dette de la Géorgie, en partie pour la récompenser pour son engagement dans la réforme macro-économique et la libéralisation du commerce, ce qui a valu à la Géorgie une invitation à l'OCM en juin 2000.⁸ Mais les créanciers plus proches de ses frontières (Chine, Russie, Ukraine, et Turkménistan) ont été, en général, beaucoup moins accommodants, ce qui, parmi d'autres conséquences, a provoqué des pénuries en énergie en Géorgie, ce qui a, à son tour, compliqué le processus de redressement économique. Cette situation a aussi rendu les Géorgiens relativement redevables envers quiconque est prêt à investir dans la réorganisation de leur industrie énergétique, avec une forte préférence de Tbilissi pour des sociétés américaines dans tous les secteurs possibles, de manière à ce qu'elles servent de tampon face aux Russes.

Voilà pourquoi le transport d'énergie a pris une si grande importance pour les Géorgiens, car il représente une source de revenus qui pourrait assurer son existence ainsi qu'un moyen d'existence économique (bien que, d'après beaucoup d'experts industriels, les Géorgiens soient prêts à accepter des tarifs trop bas pour le transit du pétrole et du gaz sur leur territoire). Mais, bien que le gouvernement géorgien se soit déclaré prêt, à plusieurs reprises, à assumer la responsabilité pour la sécurité des futurs pipelines de gaz et de pétrole dans son pays, en même temps, on s'attend à ce que l'Ouest ne permette pas le passage des routes alternatives des pipelines sous le contrôle russe.

Une portion de l'"ancien" pétrole de l'AIOC en Azerbaïdjan et de celui de Tengiz-Chevroil (du Kazakhstan) passe actuellement par la Russie. Le premier passe par le port de la mer Noire de Soupsa, et le second était acheminé à travers la mer Caspienne et ensuite à travers l'Azerbaïdjan et la Géorgie au port de Batoumi jusqu'à l'ouverture du pipeline CPC en 2001–2002.

Faire de la Géorgie un couloir pour l'énergie du bassin Caspien est un élément important pour la politique des USA dans la région, mais cela va de pair avec le souci américain pour la sécurité de la Géorgie. L'assistance militaire américaine à la Géorgie est antérieure à la décision de l'administration de Bush de désigner la Géorgie comme un avant-poste dans la guerre contre le terrorisme en février 2002, lorsque Washington a annoncé la décision d'envoyer 150 instructeurs militaires dans le pays, et 10 hélicoptères militaires de transport que les Géorgiens avaient demandés dès 1997, mais que l'administration de Clinton était réticente à livrer. Ceci devrait permettre au gouvernement géorgien d'envoyer des troupes dans les Gorges du Pankisi, près de la frontière avec la République séparatiste de Tchétchénie, où le gouvernement a été incapable de maintenir l'ordre.

⁸ "Géorgie : dernières nouvelles économiques et numéros choisis", *IMF Country Report*, novembre 2001, n° 211, 12-13.

La décision de l'administration Bush intervient sur fond d'une coopération militaire toujours plus grande entre les USA et la Géorgie. Des trois Etats caucasiens, la Géorgie a joué le rôle le plus actif dans le programme de partenariat pour la paix de l'OTAN. L'aide militaire bilatérale américaine à la Géorgie a aussi constamment augmenté en partie en réponse à la pression exercée par les groupes anti-russes à Washington. Pendant l'année fiscale 2000, le gouvernement américain a fourni à la Géorgie un financement s'élevant à 20 millions \$ US pour la sécurité de la frontière et l'entraînement des forces de l'ordre, et a engagé 10 millions \$ US de plus pour aider à répondre au coût du départ de l'armée russe de leurs bases militaires en Géorgie. La Géorgie a aussi reçu 3 millions \$ US pour l'enseignement militaire.

L'assistance militaire américaine à la Géorgie va probablement augmenter l'année prochaine, en partie parce que la guerre contre le terrorisme procure un prétexte commode permettant à Washington de répondre favorablement aux demandes d'assistance militaire qui auparavant étaient jugées embarrassantes. Mais elle arrive aussi à un moment où la coopération augmente entre Moscou et Washington et ne conduira probablement pas à une redéfinition spectaculaire des relations de la Géorgie avec la Russie.

Arménie

Les Arméniens ont aux Etats-Unis un groupe de pression très efficace, et usent avec succès des donations et de la menace d'un vote massif pour conserver la pression sur un certain nombre de membres-clés du congrès américain. Chaque mois d'avril a lieu la commémoration du génocide arménien de 1915 par une résolution du Congrès.

L'Arménie était aussi un des cinq Etats ex-soviétiques dont le département d'Etat américain a décidé qu'ils méritaient qu'une ambassade américaine y soit ouverte dans les premiers jours qui suivirent leur indépendance. Trois des quatre autres Etats (Biélorussie, Ukraine et Kazakhstan) avaient des armes nucléaires dont les responsables politiques américains voulaient qu'elles soient éliminées, alors que le Kirghizstan fut récompensé pour le comportement, semble-t-il, plus démocratique de ses présidents.

Le lobby arménien avait fait pression pour un engagement des USA en Arménie avant même son indépendance, et les USA participèrent largement à l'effort d'aide à Arménie après le tremblement de terre de décembre 1988 qui fit quelque 25.000 victimes. Il s'agissait du premier effort important des Etats-Unis en URSS depuis la deuxième guerre mondiale.⁹

Les groupes de pression arméniens contrôlèrent aussi de près le travail des groupes de pression pétroliers, ainsi que le lobby azerbaïdjanais beaucoup plus récent, redoublant leurs efforts à chaque fois qu'il leur semblait que Congrès ne

⁹ Richard D.Kauzlarich, *Time for Change ?* A Century Foundation Report (New York, 2002), 15.

voterait pas la levée des restrictions de la Section 907 de l'Acte de Soutien de la Liberté (Freedom Support Act).

Ces mêmes groupes furent aussi très efficaces pour recevoir l'argent de l'assistance étrangère américaine alloué à l'Arménie, qui a reçu 124,18 millions \$ US en aide des USA pour l'année fiscale 2000, dont un financement de 102,46 millions \$ US de l'Acte de Soutien de la Liberté.

L'Arménie a été réussie à entretenir des liens étroits à la fois avec les USA et la Russie mais aussi avec l'Iran. Les Arméniens sont aussi diplomatiquement très actifs en Europe, et ont des liens particulièrement étroits avec la France, où vit une grande diaspora arménienne. Il en résulte que l'Arménie a été un des principaux bénéficiaires de l'aide internationale. Il y a eu aussi une face moins positive que les succès diplomatiques, à savoir le lourd fardeau du pays dû à sa dette extérieure ;¹⁰ Ceci, ajouté à la lente croissance du PIB du pays, a fait de la réduction de la pauvreté la priorité de l'assistance actuelle de la Banque Mondiale.

Mais il y a des raisons d'être pessimiste quant à la capacité de la Banque Mondiale, des USA et d'autres formes d'engagement international de redresser les tendances démographiques qui sapent le potentiel économique de l'Arménie. L'Arménie a aussi une population de réfugiés considérable, estimée par l'UNHCR à un peu moins de trois cents mille personnes en juillet 2000.¹¹

La Russie est une importante source d'emplois pour les Arméniens (comme elle l'est pour les Géorgiens et les Azerbaïdjanais). L'Arménie est lentement en train de se dépeupler. D'après les résultats préliminaires du recensement en Arménie, fait en octobre 2001, quelque 950.000 personnes ont quitté le pays depuis l'effondrement de l'URSS en 1991. En fait, selon l'Organisation internationale pour la Migration des NU, l'Arménie a eu le taux d'émigration le plus élevé de toutes les anciennes républiques soviétiques.¹²

Peu de gens croient que l'Arménie pourra mettre fin à cette tendance et répondre sérieusement à ses problèmes économiques tant que le pays continuera à faire face aux obligations militaires disproportionnées qui sont causées par le conflit non résolu avec l'Azerbaïdjan. Ces dernières années, les USA ont joué un rôle très actif pour essayer de servir de médiateur, dans le cadre des efforts de l'OSCE.

L'OSCE a tenté de servir de médiateur pour résoudre la crise du Haut-Karabakh depuis mars 1992 (alors que l'organisation était encore connue sous le nom de CSCE), quelques mois seulement après l'indépendance de l'Azerbaïdjan et de l'Arménie. L'intention initiale de l'OSCE était de parrainer une conférence

¹⁰ A la fin de l'année 2000, la dette extérieure de l'Arménie était de 45 % de son PIB national. "République d'Arménie : dernières nouvelles économiques et numéros choisis," *IMF Country Report*, mai 2001, n° 01/78, 19.

¹¹ Selon l'UNHCR, l'Arménie avait 296.220 réfugiés à la fin 1999 ; voir <http://www.unhcr.ch/statist/main/htm>

¹² Jeffrey Swedberg, "Les résultats du recensement en Arménie provoquent un débat mais sont de bonnes nouvelles pour le Président" *Central Asia-Caucasus Analyst*, 27 mars 2002, 9.

de paix à Minsk, qui n'a jamais eu lieu, mais un comité de 11 nations (plus l'Arménie et l'Azerbaïdjan) connu sous le nom du Groupe de Minsk sert continuellement de forum pour des négociations dans le conflit, en état de cessez-le-feu depuis 1994 (bien qu'il y en ait de nombreuses violations). La Fédération de Russie, la France et les USA se partagent la présidence du groupe de Minsk.

Un grand optimisme régnait initialement après la déclaration de Président G. W. Bush selon laquelle il pourrait y avoir une solution du conflit du Haut-Karabakh, en particulier lorsqu'il a montré un intérêt personnel pour cette question, invitant les leaders d'Azerbaïdjan comme d'Arménie à Key West en avril 2002. Les présidents d'Arménie et d'Azerbaïdjan avaient été en dialogue direct depuis 1999 et le but de la réunion de Key West était d'optimiser les avantages des avancées dont on disait qu'elles avaient été le fruit de la réunion de mars 2001 qui avait été reçue par le Président français Jacques Chirac. Mais cette réunion sembla montrer les limitations du processus de paix parrainé par le Groupe de Minsk autant que ses succès, lorsque les deux dirigeants quittèrent la réunion, convaincus que les termes de l'offre pour une paix négociée seraient inacceptables pour leurs populations respectives.

L'engagement futur des USA

La guerre contre le terrorisme va probablement impliquer un engagement accru de la part des USA dans le Caucase du sud, et un meilleur accord de la part de la Russie que cela n'aurait été le cas dans d'autres conditions. L'administration Bush croit fermement au besoin des USA de chercher de nouveaux amis et de renforcer l'existence des amitiés déjà existantes avec les Etats qui permettent aux USA de traiter les menaces potentielles pour la sécurité avec plus de souplesse.

Lorsque l'objectif géopolitique est de maîtriser les menaces venant du Moyen Orient, du Golfe Persique et de l'Afghanistan, les Etats du Caucase du sud semblent moins reculés qu'ils ne le seraient autrement. De la même manière, l'accès à des ressources relativement peu importantes, telles que le pétrole d'Azerbaïdjan, devient d'autant plus critique lorsque des sources plus importantes de pétrole sont de moins en moins sûres.

Ceci dit, les USA sont probablement peu portés à considérer le Caucase du sud comme une région de souci majeur pour la sécurité. Ainsi, alors que l'assistance bilatérale à ces Etats augmentera sans doute, les USA ne continueront probablement pas à investir toujours davantage d'argent dans l'assistance étrangère à cette partie du monde ou pour faire une priorité du changement de la nature de ces systèmes politiques.

Le rôle de l'UE dans la sécurité du Caucase du Sud - une spécificité compromise ?

Damien Helly¹

D'après ses traités, l'UE entend "maintenir la paix" et "renforcer la sécurité internationale". Elle se donne aussi pour but de promouvoir la coopération internationale, le développement et le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales². En pratique, l'UE cherche à promouvoir la stabilité et la sécurité tant à l'intérieur des Etats partenaires qu'à l'échelle des relations inter-étatiques en temps de crise ou de paix, par des actions d'urgence ou de prévention, qu'elles relèvent du civil ou du militaire³.

Dans le cas du Caucase du sud comme ailleurs, l'UE promet deux types de sécurité : d'une part, une sécurité interne menacée par les séparatismes et les tensions sociales et politiques ; d'autre part, une sécurité externe malmenée par les conflits et les tensions entre les Etats de la région sur certains enjeux clés. L'action de l'UE est dépendante d'un ensemble de sept variables incontournables.

Le régionalisme diplomatique. Au Caucase, l'UE interagit avec l'OSCE, le Conseil de l'Europe, les Nations Unies et l'OTAN, voire la CEI et le GUUAM, tous impliqués dans la sécurité européenne et eurasiatique.

La coordination entre l'UE et les puissances régionales. L'action de l'UE est fonction du degré de coordination qu'elle atteint avec la Russie, les Etats-Unis, la Turquie et l'Iran à propos du Caucase.

Les réformes internes de l'UE. La capacité d'action de l'UE est en transformation permanente. L'instauration de la Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC – CFSP) au début des années 1990 puis de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD – ESDP) et les perspectives de l'élargissement modifient sans cesse les structures de l'UE qui tente de concilier élargissement et approfondissement.

Le système européen d'action extérieure. La formulation d'une stratégie extérieure de l'UE vis-à-vis du Caucase du sud dépend de la cohérence des positions des institutions européennes, nouvelles ou réformées (le Conseil et les nouveaux comités, la Commission, le Parlement).

¹ Damien Helly, 3^e cycle, Centre d'études et de recherches internationales - Sciences po, Paris

² Traité sur l'UE modifié par le traité d'Amsterdam, Article 11.

³ La dimension civile de la gestion des crises suscite un débat : l'argumentaire civil et de prévention est-il un alibi pour masquer l'absence de capacités de l'UE acteur international et sa réalité de "nain politique" ?

Les politiques étrangères nationales. Les Etats membres de l'UE continuent à mener des politiques étrangères nationales dont l'eupéanisation demeure inégale et partielle, influant alors sur la cohérence de l'action extérieure de l'UE.

La solution du conflit du Haut-Karabakh. La sécurité du Caucase méridional dépend en premier lieu des progrès enregistrés par les négociations sur la solution du conflit du Haut-Karabakh. Ce dernier étant considéré en général comme le principal obstacle à la stabilisation régionale recherchée par l'UE.

La stabilité des contextes locaux. L'UE, pour agir dans la durée, reste tributaire de la stabilité des contextes politiques et sociaux locaux qui n'est pas toujours acquise.

Selon les configurations, l'UE peut donc agir soit comme promoteur de paix, soit comme adjoint des politiques russe et américaine, dans des contextes plus ou moins stabilisés.

Perceptions européennes de la sécurité du Caucase du sud:

L'approche d'aide à la coopération régionale qui englobe les trois Etats (le "Caucase du sud") renvoie au modèle même de la construction européenne, mais aussi à la gestion régionale tsariste et à ses éphémères avatars : la fédération transcaucasienne de 1918 et la République socialiste fédérative de Transcaucasie. Sept lectures européennes du Caucase du sud apparaissent entremêlées dans les discours et les politiques menées par les Européens.

La lecture européenne : Elle consiste à considérer les trois Etats du Caucase méridional comme ayant vocation, à terme, à intégrer l'Union européenne. Les candidats potentiels caucasiens sont les cibles de politiques européennes qui visent à garantir la stabilité des périphéries de la future Union élargie. L'UE travaille au raccordement et au prolongement des réseaux et des corridors transeuropéens de transport vers le Caucase et l'Asie centrale (TRACECA⁴). Dans la même perspective, le Conseil de l'Europe a admis les trois Etats en son sein afin de contribuer à la construction d'Etats démocratiques. Les Européens parlent de "Caucase du sud", "Caucase méridional", "maison caucasienne" ou "marché commun du Caucase".

La lecture caspienne : Pour les Européens préoccupés par l'acheminement des hydrocarbures caspiens vers les marchés européens et mondiaux, le transport des ressources énergétiques nécessite la stabilité de la région à travers notamment la protection des infrastructures. Le Caucase du sud apparaît comme corridor de transport, un maillon de la Route de la Soie au sud de la Russie et un carrefour stratégique.

⁴ Le programme de la Commission européenne vise, depuis 1993, à établir un corridor de transport compétitif de l'Europe à la Chine en développant la coopération régionale dans ce secteur entre les pays du Caucase et d'Asie centrale. Voir Damien Helly, "Un corridor de transport Asie-Europe, l'Union européenne et sa Route de la Soie", *Courrier des pays de l'Est*, n°1019, octobre 2001, pp. 52-64. Voir aussi www.traceca.org

L'accent mis sur les transitions : Inspirée par l'expérience des pays d'Europe centrale et orientale, cette lecture d'un "Caucase post-soviétique" insiste autant sur la légitimité de réformes de fond à tous les niveaux de la société (démocratisation, privatisation) que sur l'inertie des mentalités face au changement. L'absence de réformes menace à terme la sécurité : sécurité nucléaire dans le cas de la centrale de Medzamor en Arménie, chaos juridique et administratif favorisant la corruption et la criminalité organisée.

La lecture russo-centrée : Elle souligne la prépondérance du facteur russe et les interdépendances entre Caucase nord et Caucase sud. Les intérêts européens consistent alors à défendre l'indépendance des trois Etats vis-à-vis de la Russie et à limiter la contagion des conflits tchéchènes. D'où le soutien européen au monitoring des frontières Nord de la Géorgie par l'OSCE. La mise sur agenda du Caucase dans le cadre des relations UE-Russie illustre ces préoccupations européennes. Cette approche a tendance à conserver l'appellation Transcaucasie ou "Zakavkazie (au-delà du Caucase)".

La lecture ethno-linguistique : Elle met en exergue la diversité et la complexité de la région, l'héritage des conflits entre les groupes, qu'ils soient ethniques, religieux ou régionaux. Le Caucase est ainsi comparé aux Balkans. La stabilité est nécessaire à celle de l'UE élargie. Le nettoyage ethnique et les conflits régionaux légitiment l'engagement permanent de l'UE au nom de la paix dans le cadre d'action de prévention des conflits.

La lecture développementaliste : Elle puise ses références dans l'expérience européenne de la coopération avec les pays ACP (Afrique Caraïbes Pacifique). Le diagnostic de certains experts européens revient à comparer les trois Etats caucasiens aux pays en développement et par conséquent à préconiser les mêmes recettes d'économie politique que les institutions de Bretton Woods (Poverty Reduction Strategy). Il est en effet dans l'intérêt de l'UE de traiter avec des partenaires développés, intégrés à la communauté internationale et dont la bonne gouvernance ne menace pas la stabilité.

La lecture orientaliste : Elle raccroche directement la région à la question d'Orient et à ses contentieux frontaliers, juridiques et historiographiques. Elle met en valeur les menaces pour la sécurité d'un conflit d'influences entre les puissances moyen-orientales turque et perse (et russe). La légitimité d'une approche européenne réside alors dans la proposition de solutions durables à des polémiques historiques sources d'instabilité (encouragement à la reprise des relations arméno-turques).

Tous les acteurs européens au Caucase font usage simultanément de ces lectures. Cependant, certains privilégient une approche sur une autre, selon leurs intérêts et la conjoncture: la lecture caspienne, par exemple, prime chez les acteurs britanniques, tandis que les Suédois semblent plus se trouver dans une logique ethno-linguistique et par conséquent de prévention des conflits. Rappelons toutefois que de tels raccourcis sont toujours réducteurs.

Bilan des 10 ans d'action de l'UE

Les Européens face aux conflits 1992-1994

Les institutions européennes n'ont à l'époque pas de vocation ni d'instruments adéquats pour la gestion de crise. Les Européens participent indirectement aux tentatives visant à éviter que les tensions dégénèrent, à enrayer l'escalade de la violence, puis à organiser les cessez-le-feu et à les maintenir. C'est à la CSCE (où les Etats caucasiens sont admis le 31 janvier 1992) puis à l'OSCE que revient la médiation des conflits sur le Haut-Karabakh et l'Ossétie du Sud, tandis que la crise abkhaze est prise en charge par les Nations-Unies, l'OTAN préférant ne pas intervenir malgré les attentes géorgiennes.

Cette répartition des tâches entre les organisations multilatérales tient compte du rôle prépondérant joué par Moscou, dont le pouvoir de nuisance limite les capacités de l'OSCE et de l'ONU à résoudre rapidement les conflits. C'est surtout grâce à la Russie que des cessez-le-feu durables sont signés en 1992 (Ossétie du Sud) et en 1994 (Haut-Karabakh). Jusqu'à l'été 1992, lorsque le président Chevarnadze en appelle aux Nations Unies, la crise abkhaze est discutée dans un cadre russo-abkhazo-géorgien. Vis-à-vis des puissances régionales, l'Europe communautaire ne joue qu'un rôle secondaire : l'élargissement à l'Est et les crises balkaniques modifient les priorités extérieures de l'Union. Le traité de Maastricht introduit des éléments de politique extérieure et de sécurité commune. A l'intérieur, l'union monétaire est en préparation.

La Commission européenne lance dès 1992 des programmes d'assistance technique dans le Caucase financés par TACIS, mais ces actions ne suivent pas encore de stratégie particulière et les conflits bloquent tout espoir de projet à long terme. Crises et violences politiques marquent le début des indépendances provoquant une instabilité politique locale.

La période 92-94 se distingue par une coordination au cas par cas des politiques étrangères nationales européennes sans cohérence collective et dans le cadre de rencontres diverses (CSCE, OTAN, ONU, CEE). La France est à l'origine de plusieurs initiatives sur le Haut-Karabakh, en coordination avec la Turquie notamment (appel franco-turc sur le Haut-Karabakh du 9 mars 1992) et sous mandat CSCE (missions humanitaires Kouchner de février-mars 1992). La Grande Bretagne est régulièrement consultée. Cette courte période d'unilatéralisme débouche sur une multilatéralisation de l'action diplomatique. La CSCE lance le groupe de Minsk sur le Haut-Karabakh le 24 mars 1992, mais ses plans de paix n'aboutissent pas.

Stabilisation relative et initiatives de l'UE 1994 - 1999

La cessation des conflits, outre l'exception notable du cas abkhaze (mai 1998), ouvre une période nouvelle pour l'intervention européenne. La signature du contrat du siècle (septembre 1994) en Azerbaïdjan et les projets de transport des hy-

drocarbures par la Géorgie vers la Turquie et l'Europe profitent d'une relative stabilisation régionale.

Le cessez-le-feu obtenu sur le Haut-Karabakh amène les membres de l'OSCE à prévoir une intervention de maintien de la paix dans laquelle les Européens joueraient un rôle militaire non négligeable, conformément aux décisions d'Oslo du 4 juin 1992 qui prévoyaient que l'OTAN puisse intervenir sous mandat de l'OSCE (alors CSCE) pour gérer une crise⁵. L'émancipation de l'UEO vis-à-vis de l'OTAN et la création de la PESD pose la question d'une éventuelle intervention de l'UE au nom des mêmes décisions d'Oslo. Parallèlement, l'UE s'attend et se dit prête à financer une campagne de reconstruction des zones de conflit. Les contextes politiques internes se caractérisent par leur instabilité : les présidents échappent à plusieurs tentatives d'attentats, la corruption fragilise les structures d'Etat, l'Etat de droit reste à construire⁶. Face à ces menaces, les Européens soutiennent les réformes engagées dans la perspective d'adhésion des trois Etats au Conseil de l'Europe. La Géorgie y entre le 27 avril 1999, l'Arménie et l'Azerbaïdjan le 25 janvier 2001. L'UE soutient totalement l'action pacificatrice⁷ du Conseil de l'Europe, génératrice d'un climat de confiance entre et à l'intérieur des Etats.

Le gel des conflits régionaux correspond à une avancée des intérêts occidentaux par rapport à la Russie et à l'Iran. L'OTAN développe son Partenariat pour la paix et organise même des exercices dans la région. La Commission européenne cherche à créer des mesures de confiance en proposant une interconnexion énergétique entre l'Arménie et la Géorgie d'une part et la Turquie d'autre part, ou en proposant la réouverture de la ligne ferroviaire Bakou – Erevan. L'UE commence à formuler des intérêts énergétiques communautaires fondés sur la sécurité et la diversification des sources d'approvisionnement. La position européenne vise par ailleurs à dépassionner les débats sur les tracés d'hydrocarbures en promouvant, dans le cadre du programme INOGATE, la diversité des routes⁸. En 1995

⁵ Communiqué final du Conseil de l'Atlantique Nord réuni en session ministérielle, Oslo, le 4 juin 1992.

<http://www.nato.int/docu/fonda/b920604a.htm>

⁶ L'attentat au parlement arménien en octobre 1999, les vagues de kidnapping en Géorgie et le débat sur le traitement des auteurs de coups d'Etat en Azerbaïdjan montrent que les trois Etats n'échappent pas à la violence politique.

⁷ Avis 222 (2000) Demande d'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe <http://stars.coe.fr/ta/TA00/FOPI222.htm#1>, et Demande d'adhésion de l'Arménie au Conseil de l'Europe, <http://stars.coe.fr/doc/doc00/Fdoc8747.htm>. Les deux pays s'engagent "à poursuivre les efforts pour résoudre ce conflit [du Haut-Karabakh] exclusivement par des moyens pacifiques" ; et "à régler les différends internationaux et internes par des moyens pacifiques et selon les principes de droit international (obligation qui incombe à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe), en rejetant résolument toute menace d'employer la force contre ses voisins".

⁸ Le programme de la Commission européenne vise, depuis 1996 à améliorer la sécurité d'approvisionnement énergétique de l'Europe en participant à l'intégration des réseaux de trans-

et 1999, la Commission européenne soumet deux communications au Conseil de l'UE qui visent à formuler une stratégie commune vis-à-vis de la région et réaffirment l'engagement de l'Union pour la sécurité régionale⁹. Mais le Conseil n'y donne pas suite formellement.

A l'inverse, la Russie s'engage, dans le cadre de l'OSCE, à retirer ses bases militaires, ce qu'elle tarde à faire en Géorgie. Son rôle de maintien de la paix se poursuit en Abkhazie en parallèle avec le monitoring d'une mission d'observation des Nations Unies, la MONUG (UNOMIG). L'Iran, après ses médiations malheureuses de 1992, se tient en retrait et garde des relations tièdes avec l'Azerbaïdjan qui lui reproche d'accueillir des dissidents et sa position sur le statut de la mer Caspienne. Les discussions sur le projet - financé en partie par l'UE pour la partie arménienne et envisagé dès 1993 - d'un gazoduc qui désenclaverait l'Arménie par l'Iran se poursuivent. Des investisseurs russes et français ont été trouvés fin 2001, mais aucune date de construction n'a encore été avancée¹⁰.

Suite aux traités d'Amsterdam et au sommet d'Helsinki (décembre 1999), le deuxième pilier de l'UE prend forme : des modalités de plus en plus précises sont prévues pour la politique étrangère et de sécurité commune ; c'est surtout une PESD qui est mise en place, avec la préparation pour 2003 d'une force d'interposition de 100.000 hommes, mobilisable en 60 jours. L'éventualité d'une intervention de l'UE dans le Caucase devient alors possible. L'action extérieure de l'UE se concentre cependant sur les Balkans et le Kosovo en particulier, reléguant le Caucase au second plan de l'agenda européen. Par ailleurs, les diverses propositions de plan de paix (règlement par étapes, par package, concept d'Etat commun) du groupe de Minsk sur le Haut-Karabakh n'aboutissent pas.

1999 – 2002 : L'UE auxiliaire d'une politique de stabilisation

La période 1999-2002 correspond à une politisation de l'action européenne et, avec elle, à l'émergence de divergences entre les Etats-Unis et les Européens sur certains sujets.

La signature des Accords de Partenariat et de Coopération (APC ou PCA) avec les trois Etats en juin 1999 à Luxembourg représente officiellement un saut qualitatif dans les relations UE-Caucase¹¹, dans le sens où l'UE et les pays caucasiens deviennent des partenaires liés juridiquement et engagés dans un dialogue politique régulier. Le Caucase est mis à l'agenda euro-russe dès l'automne 2000.

Un dialogue politique est censé s'instaurer : en février 2001 a lieu la première visite d'une troïka dans la région. En septembre, le couple franco-allemand plaide

port d'hydrocarbures et en aidant l'accès de ces matières aux marchés européen et mondial. Voir <http://www.inogate.org>.

⁹ COM(95) 205 et COM(1999) 272.

¹⁰ "European Commission Ready to Assist Armenia in Laying Gas Pipeline from Iran", *RosBusinessConsulting Database*, March 1, 2002.

¹¹ Cees Witterbrood, "Towards a partnership with the countries of the Eurasian corridor", in *Insight Turkey*, July-September 2000, vol. 2, n°3, pp. 11-21.

en faveur d'une formulation plus claire de la stratégie de l'UE dans la région, mais les événements du 11 septembre déplacent les priorités du Conseil : l'Asie centrale et la lutte contre le terrorisme arrivent au centre des préoccupations. Le projet franco-allemand visait notamment à déterminer des lignes d'action plus précises et à améliorer la cohérence des instruments européens, en coordination avec les autres organisations multilatérales et les puissances régionales, sans toutefois élaborer de stratégie commune dont les insuffisances sont communément admises.

Malgré les appels du Parlement européen en faveur d'un engagement plus ferme de l'UE dans la région, les Etats membres ne parviennent pas à formuler une stratégie à l'égard du Caucase méridional¹².

L'UE déclare soutenir les organisations régionales européennes chargées de la sécurité et s'implique parfois même directement. L'OSCE est chargée du monitoring de la frontière géorgo-tchéchène depuis décembre 1999, étendu en décembre 2001 à la frontière géorgo-ingouche. Les forces géorgiennes chargées d'assurer la sécurité des moniteurs bénéficient d'un soutien matériel de l'UE financé par la PESC. La Commission européenne participe – dans le cadre des structures mixtes de conciliation géorgo-ossète - à une campagne OSCE de destruction d'armes légères en Ossétie du Sud, à la réhabilitation des régions azéries libérées de l'occupation arménienne (programme EXXAP), développe des mesures de confiance (réhabilitation de la centrale d'Inguri entre l'Abkhazie et la Géorgie), et insiste sur la fermeture de la centrale nucléaire de Medzamor initialement prévue pour 2004. Le sommet de Yalta en juin 2001 a rappelé l'attachement porté par le GUUAM à la stratégie TRACECA en précisant que ce programme de coopération dans les transports pourrait servir de point de contact avec l'UE¹³.

Durant l'été 1999, puis lors des négociations de Key West en mars-avril 2001 sur le principe d'un échange de territoires, l'UE se tient prête à réagir à un éventuel accord de paix pour le Haut-Karabakh, en coordination avec l'ensemble de la communauté internationale.

Le Caucase peut-il devenir un théâtre d'opérations des forces armées européennes comme le souhaiteraient certains dirigeants caucasiens ? Quelle serait la légitimité d'une intervention européenne vis-à-vis de l'OTAN ? Ces questions surgissent avec l'espoir d'une stabilisation régionale. La naissance de la défense européenne provoque des frictions avec l'Alliance atlantique, et notamment avec la Turquie – membre de l'Alliance mais seulement candidat à l'UE, dont le rôle au Caucase en cas d'intervention deviendrait fondamental, au niveau logistique

¹² Par ailleurs, les Etats membres n'ont pas les mêmes positions. A titre d'exemples, la Grèce continue à jouer de sa triple appartenance orthodoxe (coopération militaire soft avec l'Arménie, projets d'infrastructures avec l'Iran et sympathie pro-russe), européenne et otanienne. Le Royaume Uni cautionne les médiations diplomatiques tout en poursuivant des intérêts commerciaux dans le sillage des Etats-Unis. Certains Etats se sont régulièrement opposés à l'ouverture d'une délégation de la Commission en Azerbaïdjan, pourtant promise depuis 1997.

¹³ <http://www.guam.org>

notamment. Les Européens n'ont pas répondu à ces questions qui ne figurent pas encore à l'ordre du jour : la force d'intervention européenne n'est pas encore tout à fait prête, les limites géographiques du cadre d'intervention de l'UE, de l'OSCE et de l'OTAN restent floues, et la marge de manœuvre vis-à-vis de la Russie incertaine. Conformément à sa stratégie énergétique d'ouverture, l'UE a commencé un rapprochement avec Téhéran : le financement de gazoducs vers le Caucase pourrait devenir l'objet d'un mécontentement américain supplémentaire.

Impact du 11 septembre : L'UE en retrait par rapport aux Etats-Unis

Au vu de l'action européenne depuis 10 ans, les événements du 11 septembre 2001 ont-ils provoqué un revirement radical des politiques européennes ou bien ont-ils confirmé des tendances déjà à l'œuvre ? L'attention s'est déplacée vers l'Asie centrale après une certaine ébullition lors de la conférence de Key West en 2001, mais les tensions de février-mars 2002 en Géorgie montrent que le Caucase peut revenir subitement à l'ordre du jour.

De la part des Etats-Unis, on observe une certaine logique d'action : En mettant un pied en Asie centrale, Washington se retrouve au cœur de ses réseaux énergétiques. Le Caucase, utilisé comme corridor aérien pour les frappes en Afghanistan¹⁴, est plus que jamais un corridor d'évacuation des ressources de la mer Caspienne. Les projets de pipe-lines Caspienne – Turquie (gaz et pétrole) ont bénéficié du gel des conflits et de la stabilité qui en a découlé après 1994. Les blocages russes semblent s'être dissipés après l'annonce par Lukoil de son intention de se joindre au Bakou – Ceyhan. Mais les investissements occidentaux prévus doivent maintenant être sécurisés : la coopération économique a engendré la nécessité d'une coopération sécuritaire. Celle-ci se matérialise par la nouvelle coopération stratégique entre les pays traversés par les futures infrastructures énergétiques et, dans la foulée de la campagne afghane, par l'annonce inédite de la présence de forces américaines en Géorgie¹⁵. L'insistance renouvelée de Washington pour résoudre le conflit du Karabakh et pour la reprise de la commission turco-arménienne va dans ce sens, malgré les tensions liées à une récente affaire d'espionnage. La Russie, dont on aurait pu penser qu'elle userait de son pouvoir de nuisance face à ces avancées occidentales, semble accepter ce qui peut être interprété comme un partage russo-américain : Moscou a confirmé sa présence stratégique en Azerbaïdjan par un accord sur la location de la station radar de Qabala en janvier. Si partage il y a, les Européens en tant que collectif en ont été exclus de fait. En effet, l'UE n'a pas su offrir de véritables garanties à la région pour sa sécurité : sa force d'intervention n'est pas prête et les Etats caucasiens n'ont jamais reçu l'assurance de devenir un jour membres de l'Union. Seules certaines puissances européennes conservent une influence spécifique, à l'instar de la

¹⁴ L'Azerbaïdjan et l'Arménie ont accepté le survol de leur territoire par les troupes américaines.

¹⁵ L'Azerbaïdjan, la Géorgie et la Turquie ont signé un nouvel accord de coopération militaire début 2002.

France et du Royaume-Uni, dans les groupes diplomatiques à géométrie variable de l'OSCE ou des Nations Unies.

Conclusion

Six mois après les événements du 11 septembre 2001, l'Europe est témoin d'une avancée spectaculaire des intérêts américains sans riposte russe apparente. Si cette situation se poursuit, le fruit des efforts européens de coopération régionale seront récoltés par les Etats-Unis dans le cadre d'une stratégie occidentale globale. L'UE commençait à se démarquer de Washington depuis quelques années : la reprise de relations avec l'Iran qui deviendra bientôt voisin de la grande Europe, les offensives commerciales de compagnies européennes dans ce pays, les projets de coopération régionale et les mesures de confiance renforçaient la thèse d'une spécificité européenne. Sans formulation d'une stratégie commune de l'UE, on assistera alors à la confirmation d'un "engagement occidental"¹⁶ stratégique dans lequel les nuances politiques européennes risquent d'être gommées ou reprises par certains Etats membres.

Quant à la Turquie, elle semble toujours plus proche des Etats-Unis que de l'UE. Les ambitions renouvelées d'Ankara dans la région depuis le 11 septembre correspondent à une logique de pénétration américaine et provoquent de nouvelles tensions. Plus l'UE donnera des garanties aux Turcs sur leurs perspectives d'adhésion, plus les espoirs et les efforts des Etats caucasiens pour se rapprocher de l'Europe grandiront. Mais Bruxelles n'a, à ce jour, émis aucun signal déterminant dans ce sens, puisque bien que candidat, la Turquie n'a pas encore entamé ses négociations d'adhésion.

La vision du Caucase comme extrémité de l'Europe commence à s'imposer mais certainement pas assez pour parler de "Southern Dimension" ou de flanc Sud-Est en symétrie par rapport à la région baltique. La proposition d'un pacte de stabilité pour le Caucase a été avancée¹⁷. Elle n'a pas suscité beaucoup de considération au Conseil, mais plus d'enthousiasme à la Commission, au Parlement¹⁸ et chez les partenaires sud-caucasiens¹⁹. Le 11 septembre confirme l'hégémonie d'une lecture caspienne du Caucase voué essentiellement au passage de pipe-lines, la construction desquels ne rapportera, dans un premier temps, pas un centime aux populations²⁰.

¹⁶ Neil Mac Farlane, *Western Engagement in Central Asia and the South Caucasus*, Royal Institute of International Affairs, Chatham House paper, 1999, 72 p.

¹⁷ <http://www.ceps.be/Research/Caucasus/index.htm>

¹⁸ <http://www.europarl.eu.int/meetdocs/committees/afet/20010326/AFET20010326.htm>

¹⁹ "MEP Calls on EU to Step up Peace Efforts", *European Report*, 27 février 2002.

²⁰ Habarlar, 29 octobre 2001. SOCAR, Botas, BP Set up Gas Export Compagny. "According to the agreement [on the Baku-Ceyhan gas pipeline], all work on the construction of a gas pipeline, and also the transit of gas, has been freed from taxes".

Conclusion

*Alain Faupin*¹

Le Caucase est un ensemble. Nous avons pourtant choisi de n'en traiter qu'une partie, celle communément appelée "Transcaucasie". A cela plusieurs bonnes raisons et quelques mauvaises qu'il n'est pas utile de détailler. Nous acceptons ce reproche.

*

L'importance stratégique de cette région charnière, entre l'Europe et l'Asie, entre le Nord et le Sud, entre l'Islam et la Chrétienté, entre le développement et la précarité, méritait bien que huit articles lui fussent consacrés. Chacun à leur manière montre que tout est encore en chantier dans ces trois états, Géorgie, Arménie et Azerbaïdjan, confrontés depuis leur accession à l'indépendance à des enjeux de sécurité intérieure, d'état de droit et de géopolitique régionale. A ce titre, les défis auxquels fait face la Russie dans cette région, même limitée à la Trans-Caucasie, paraissent de plus en plus pressants. Des changements ne peuvent que se produire à grande échelle ou avec une grande ampleur, à court terme. Les débats vont s'enflammer. Il est difficile d'en mesurer encore la magnitude et les résultats.

La présence américaine, accentuée depuis le mois de septembre 2001, change la donne régionale tout en se focalisant sur les flux énergétiques, la liberté des accès et le règlement du conflit, " Guerre Globale Contre le Terrorisme ", déclenché par les attentats du 11 septembre dernier.

L'Iran s'en est retrouvé isolé, en dépit d'avancées remarquables. Au cri de "les amis de mes ennemis sont mes ennemis", le pays étend ses relations avec Bakou, Ankara et Moscou, alignés sur les Etats-Unis dans ce combat, pour demeurer, aux yeux du monde musulman, un exemple de constance dans "sa lutte contre l'impérialisme américain". L'Amérique, demeure en effet le "Grand Satan", ou l'est redevenu, pour des commodités de gouvernement.

La Turquie, qui doit faire face à plusieurs questions qui reflètent le caractère ambigu de sa position géostratégique et de ses débats internes sur la démocratie, la religion, le nationalisme et l'Europe, s'est trouvée en difficulté quand il s'est agi de prendre position sur le Caucase ; l'épine arménienne pique toujours et la question kurde fait tache sur sa réputation. La Turquie a manifesté son intérêt avec retenue ces deux dernières années et ne veut certainement pas prendre le risque d'affaiblir en quoi que ce soit l'efficacité de son allié principal dans son combat contre le terrorisme.

¹ Général de Division (2S) Alain Faupin Membre du Comité Editorial du Consortium Garmisch, 27 avril 2002

*

Il n'y a rien là de bien nouveau : nous sommes aux marches de l'Asie, dans une culture où la notion du "**temps en politique**", comme dans le reste d'ailleurs, ne coïncide pas avec la nôtre. Le court terme n'est jamais privilégié, ou, quand il doit l'être, ce n'est pas des mêmes unités de temps qu'il faut user.

Tout s'inscrit donc dans la durée. Il faudra du temps pour construire les nouveaux gazoducs et pipe-lines, du temps pour les sécuriser, du temps pour que, la sécurité physique revenue, la sécurité économique - en d'autres termes, le développement- s'installe. et pour que la sérénité règne de nouveau - ou enfin - sur des esprits troublés par tant de changements, passés, présents et à venir, survenus en si peu de temps.

Cette conclusion essaie simplement de lier entre elles les perceptions et les attentes exprimées par ces textes à la fois si différents, si complémentaires et si proches par la préoccupation commune qui les anime et porte leurs auteurs : la stabilité, la paix et le développement.

L'équilibre est un mot qui prend toute sa valeur sur ces vieilles terres âpres et montagneuses, si souvent affectées par des secousses telluriques et des désastres humanitaires ; terres où abondent les *cultures* de l'esprit et du sol. L'initiative d'un acteur de la zone agit immédiatement à la manière d'un contre-clapotage qui fait tanguer le navire. Les alliances n'ont pas ce caractère durable que nous leur connaissons sur les rives de l'Atlantique. Elles sont le fruit de tropismes, d'intérêts, de circonstances et, trop souvent, d'ambitions personnelles.

*

Je remercie les auteurs et, en premier lieu, leur habile et très compétente coordinatrice, Madame Annie Jafalian, chercheur auprès de la Fondation pour la Recherche Stratégique, pour avoir su donner avec conviction et talent mais aussi objectivité, un aperçu dynamique et raisonné de cette région difficile et effervescente, souvent au cœur des crises, toujours soumise aux vents de l'histoire, des passions et des intérêts.

Sans aucun doute cette excellente contribution apportera-t-elle une meilleure connaissance et un enrichissement réciproques, non seulement aux pays du Caucase mais aussi à tous ceux qui, comme nous l'avons vu, interfèrent et pèsent sur leur destinée. C'est après tout, l'un des objectifs majeurs du Partenariat pour la Paix dont ce Consortium des Académies de Défense et des Instituts de Sécurité est une émanation.

La disparition de l'Etat-Nation

Wilfried Gerhard¹

La fin d'un monde bipolaire nous oblige à regarder vers l'avenir, mais c'est un avenir qui demeure incertain. On ignore dans quelle direction le système des Etats tel qu'il existe va se développer, mais il y a aussi une incertitude sur la manière dont l'unité de base de ce système – l'Etat-Nation – va se développer. Pour répondre à ces questions, nous avons besoin d'examiner les principes fondamentaux d'un Etat-Nation moderne et les défis auxquels ces principes sont confrontés aujourd'hui.

L'Etat-Nation moderne est essentiellement basé sur trois principes : le principe de la territorialité de l'Etat, le principe de la souveraineté de l'Etat, et le principe de la laïcité de l'Etat. Ces trois principes font face aujourd'hui à des défis qui indiquent l'existence de problèmes fondamentaux.

La territorialité

Depuis la paix religieuse de Augsbourg en 1555 et les principes du *cuius regio, eius religio*, qu'elle a formulé pour la première fois, la territorialité a été un principe fondamental à la base de l'Etat-Nation moderne. La "territorialité" signifie la correspondance complète entre la zone dans laquelle les problèmes existent et la zone dans laquelle ces problèmes peuvent être résolus avec efficacité ; jusqu'à une époque récente, l'Etat-Nation moderne était capable de remplir ces conditions ; sa portée politique/légale était plus grande que la portée sociale des personnes et des groupes agissant en son sein. Mais depuis l'avènement du terrorisme international et du crime international organisé, le développement des nouvelles technologies d'information et de communications et la pollution de l'environnement qui débordent les frontières, la mondialisation des marchés financiers, et la montée d'acteurs économiques transnationaux, la capacité des Etats-Nations – définis en termes territoriaux – à répondre à ces problèmes a été dépassée par la tendance de ces problèmes à se multiplier.

La souveraineté

Le second principe à la base de l'Etat – la souveraineté – devient aujourd'hui aussi de plus en plus problématique. La souveraineté de l'Etat dans ses formes classiques est relativisée par trois structures politiques novatrices. D'un côté, en Europe tout du moins, les régimes *supranationaux* sont en train de se réaliser (gouvernance au-dessus des gouvernements nationaux) ; dans la situation mondiale, d'un autre côté, nous sommes, dans une certaine mesure, en train de vivre la

¹ Le Dr Wilfried Gerhard est Directeur du Département des Sciences Sociales à la Führungsakademie der Bundeswehr, Hambourg, Allemagne.

montée de l'influence des régimes *internationaux* qui opèrent avec le soutien des Etats (gouvernance avec les gouvernements nationaux), et d'une certaine manière, les régimes *transnationaux* qui fonctionnent entièrement sans soutien ni coopération de l'Etat (gouvernance sans gouvernements nationaux). Derrière ces structures novatrices, qui toutes, à leur manière, font de la souveraineté nationale un concept désuet, un processus fondamental de dissociation politique s'installe. Aujourd'hui, le lien que nous considérons comme évident à une époque récente entre la politique et l'Etat est en train de se relâcher ou même de rompre.

Pourquoi est-ce le cas ? En termes historiques, un processus massif de concentration du pouvoir politique s'est installé depuis le début de l'ère moderne. Ceci a eu initialement pour résultat la création de l'Etat-Nation ; plus tard, par un autre processus de concentration, la création de l'Etat impérialiste et finalement le système de blocs bipolaires que nous avons connus durant la Guerre Froide.

Maintenant, avec la disparition de la confrontation entre ces deux blocs, un processus entièrement nouveau de décentralisation semble être en marche. De grandes unités politiques s'effondrent, comme nous pouvons le voir dans l'écroulement de l'ancienne Union soviétique et de la Yougoslavie, et de nouveaux mouvements nationaux pour l'indépendance mènent à une augmentation inattendue du nombre des Etats acteurs. En même temps, les Etats acteurs ou les acteurs politiques nouvellement apparus sont de moins en moins capables de trouver des solutions permanentes aux problèmes qui prennent une nature de plus en plus mondiale. Il y a ainsi un besoin d'établir des régimes internationaux et de reconnaître les acteurs privés politiquement actifs, tels que beaucoup d'ONG qui existent déjà. Le résultat définitif de ce développement pourrait être, d'un côté, le remplacement de la souveraineté de l'Etat-Nation par diverses formes d'Etats-Nations intégrées dans des structures supranationales et d'un autre côté, une augmentation de partenariats publics et privés.

La laïcité

Aujourd'hui, dans le contexte de laïcité de l'Etat et dans une société de plus en plus colorée, moins homogène (c'est-à-dire de plus en plus multi-culturelle), le nationalisme, en particulier, apparaît problématique. Les vagues de migration déclenchées par différents facteurs ont apporté des peuples à travers les frontières dans d'autres Etats, des populations qui – si elles restent de manière permanente plutôt que seulement de manière temporaire – ont besoin d'être intégrées dans la société de leur nouvel Etat. Aussi, la question fondamentale est-elle : Quels mécanismes l'Etat laïc a-t-il pour répondre de manière appropriée à ce qui est étranger et différent, étant donné qu'une approche nationaliste de l'intégration n'est plus acceptable ?

SUR LE PRINCIPE DE TERRITORIALITE

1. Histoire des idées : Jean Jacques Rousseau

La première partie sur le principe de territorialité dans l'Etat-Nation moderne, comme les suivantes, s'ouvrira avec une idée empruntée à un penseur politique de renom. Jean Jacques Rousseau a explicitement énoncé le problème de la territorialité dans sa dimension politique. Sa tentative pour établir les conditions requises et les conditions préalables d'une démocratie directe ont défini deux principes qui sont étroitement associés avec le problème de la territorialité :

Le principe de l'économie de petite échelle. Avec ce principe, Rousseau voulait empêcher une situation par laquelle les activités économiques des citoyens transcenderaient les frontières politiques/territoriales de la communauté, échappant ainsi au contrôle politique. Une économie basée seulement sur une activité économique à petite échelle assurerait la sauvegarde du principe de contrôle politique de l'économie.

Le principe de la territorialité de petite échelle des unités politiques elles-mêmes. Ce principe, qu'il a vu réalisé dans la ville-Etat de Genève, voulait rendre possible une démocratie directe – soit une démocratie comme mode de vie – .

En termes analytiques abstraits, le principe de territorialité consiste donc en deux éléments :

- La question politique *générale* de la portée territoriale à couvrir par la politique afin d'assurer un contrôle efficace de la société.
- La question théorique *spécifique* de la zone géographique maximum sur laquelle la démocratie peut continuer à fonctionner convenablement.

Les remarques suivantes s'appliquent à ces deux éléments.

2. Le contrôle politique comme "problème territorial"

La vision traditionnelle

Historiquement, le contrôle politique de l'économie ne correspondait pas aux idées de Rousseau. Même à l'âge d'or de l'Etat-Nation, les activités économiques des citoyens en particulier s'étendaient bien au-delà des frontières politiques de la communauté de l'Etat-Nation dans laquelle ils vivaient. Pourtant, l'Etat avait traditionnellement le droit et les moyens d'assurer les activités économiques de ses propres citoyens à l'extérieur de ses frontières en adoptant des mesures protectionnistes (par exemple, contrôle de la monnaie et de l'exportation) dans l'intérêt de l'Etat dans son ensemble et inversement, pour réguler les activités économiques des acteurs étrangers en introduisant des quotas et des tarifs douaniers. Il en résultait un contrôle national de l'économie.

Le contrôle politique basé sur le principe de la territorialité va cependant beaucoup plus loin. Comme principe politique, le principe de territorialité voulait permettre à l'Etat non seulement de contrôler les activités des citoyens mais aussi de garantir le contrôle de la sécurité intérieure et extérieure. Il est donc possible :

- De garantir vers le bas son contrôle général précaire sur ses citoyens (*conditio humana*).
- De réguler vers le haut son contrôle précaire sur les relations internationales (*conditio nationis*).

Contrôle sur ses propres citoyens. Le premier cas concerne largement le problème du comportement criminel. L'Etat-Nation pouvait assumer, systématiquement, qu'un comportement criminel serait facilement traité par une force de police nationale. Pour qu'une telle forme de contrôle soit possible, pourtant, le crime devrait se limiter à une activité criminelle privée de petite envergure.

Le contrôle sur les relations internationales. Le second cas est principalement relatif aux guerres entre Etats. Là encore, l'Etat-Nation pouvait jadis assumer que les menaces extérieures se manifesteraient principalement sous la forme de violation des frontières nationales. Et il a développé les forces armées comme instrument pour combattre de telles menaces.

Les défis territoriaux

Quels changements ont été apportés aujourd'hui à cette perspective traditionnelle ? Si nous observons la scène internationale actuelle, nous voyons que nous sommes confrontés à des défis qui sapent systématiquement le principe territorial de l'Etat-Nation en termes politiques/légaux, économiques et écologiques.

La menace politique s'est largement écartée de la question des guerres entre les Etats. Mais, plutôt que d'être remplacée par un ordre de paix international mondial, elle a été relayée par diverses formes de privatisation de la violence politique, allant de la guerre civile au terrorisme international. Les mesures traditionnellement prises par les Etats-Nations pour empêcher les violations de leurs frontières, typiquement par le déploiement d'une force militaire, ne sont plus efficaces. Lorsque des forces armées sont néanmoins déployées – par exemple au Kosovo ou en Afghanistan – elles sont forcées de changer radicalement la façon dont elles se considèrent en termes politiques et professionnels ainsi que les règles possibles de leur engagement.

La même chose s'applique au problème suivant : l'internationalisation de l'activité criminelle privée (trafic de drogues, de femmes et d'armes). De nos jours, les frontières territoriales des Etats-Nations ont tendance à agir plus comme un obstacle que comme une aide aux efforts pour combattre le crime organisé.

Un défi totalement nouveau qui dépasse presque totalement la capacité de réponse des Etats territoriaux est le nombreux croissant des risques écologiques. Le fait que les polluants puissent librement traverser les frontières, affectant de larges zones, confronte l'Etat territorial à des problèmes inconnus jusqu'ici. Ainsi, par exemple, l'Australie est-elle un cas presque grotesque du gouffre béant entre cause écologique et effet politique/écologique, et est impuissante face à un manque complet de contrôles frontaliers nationaux écologiquement efficaces.

Les progrès réalisés en technologie de l'information et dans les sciences ont eu aussi un immense impact sur l'Etat-Nation territorial. Internet et les "autoroutes de l'information" ont essentiellement sapé toutes les formes de frontières territoriales. Le monde virtuel de bits et d'octets n'habite pas un espace physique dans lequel de telles frontières seraient soit faisables soit utiles. Le nouvel espace virtuel créé par Internet exerce une influence sur l'économie mondiale et lui permet d'éviter les contrôles traditionnellement déployés par les politiques économiques nationales. L'échange de données et d'information qui a lieu en temps réel fait de la spéculation sur le marché monétaire international un problème politique de premier ordre. Les sommes d'argent déplacées d'un marché à l'autre dans le but de faire des profits pour des acteurs privés ont atteint des proportions qui rendent les tentatives des gouvernements nationaux pour soutenir leurs économies par l'achat et la vente de valeurs relativement sans effet. Pourtant, la totalité des transactions privées peut, dans des cas extrêmes, causer l'effondrement de structures financières nationales entières, comme ce fut le cas, dans une certaine mesure, lors de la crise en Asie de l'Est. Comparés à cela, les contrôles de quelques frontières qui existent encore pour l'échange traditionnel des biens paraissent agréablement archaïques.

3. La démocratie : un "problème territorial"

Pour le moment, ces problèmes ne concernent pas la question théorique soulevée par Rousseau à propos de la démocratie. Ceci ne se produit que lorsque l'on demande comment le contrôle politique peut aussi être un contrôle démocratique. On doit commencer par comprendre que, là aussi, l'histoire a évolué au-delà du principe de Rousseau d'une démocratie directe fondée sur des territoires de petite échelle. De nos jours, beaucoup d'entre nous vivent dans une démocratie représentative, et une telle démocratie doit compter avec des frontières beaucoup plus largement définies. Mais, en principe, la question demeure : quelle doit être la taille d'un Etat pour que la démocratie reste possible ?

Si la démocratie :

- Au niveau cognitif, a quoi que ce soit à voir avec la transparence des processus politiques et,

- Au niveau émotionnel, a quoi que ce soit à voir avec la volonté de défendre autrui, d'accepter une destinée politique partagée et,
- Au niveau pragmatique, a quoi que ce soit à voir avec la possibilité de réaliser les intérêts de chacun dans la participation,

alors il est parfaitement clair que les frontières territoriales d'une démocratie peuvent être plus grandes que celles définies par l'Etat-Nation, mais doivent en principe être plus petites que celles définies par la mondialisation. On peut même formuler ceci comme un principe : un territoire politique ne doit pas être petit au point que le contrôle politique des problèmes sociaux soit vain, ni ne doit être grand au point que la démocratie n'ait plus de chance. Le projet européen pourrait ici être considéré comme un cas test.

La question est : l'Europe, et plus particulièrement l'UE, est-elle un projet politique qui répond aux conditions presque contradictoires du contrôle politique le plus large possible et d'une démocratie la plus proche possible du peuple ?

La première question afférente est, l'UE est-elle capable d'exercer un contrôle politique? La réponse est, au moins en principe, Oui, parce que la capacité d'exercer un contrôle politique signifie avant tout être capable de mettre en œuvre des règles bureaucratiques. Ce que l'on nomme l'*acquis communautaire*, qui contient 90.000 pages de régulations, n'a (au moins pour l'instant) rencontré aucune limitation bureaucratique.

La deuxième question afférente est : l'Europe est-elle capable de satisfaire aux principes démocratiques ? C'est-à-dire : est-elle capable de réaliser la transparence dans les processus décisionnels, non seulement pour les membres de la bureaucratie mais aussi pour le public dans son ensemble ?

Est-elle capable de créer un sentiment de destinée partagée ? Ceci serait essentiel pour le développement d'une sécurité européenne et d'une politique de défense. Est-elle capable, par exemple, de motiver les peuples du nord de la Norvège et du sud de l'Italie pour qu'ils prennent part à une action commune et se défendent les uns les autres ? Enfin, l'UE est-elle capable de fournir des possibilités de participation qui permettraient, par exemple, à un Allemand de prendre part systématiquement au processus de formation de l'opinion politique en France – en d'autres termes, de faire usage de ses droits sur la base du sentiment qu'il fait partie du public européen ?

S'il n'est possible de répondre qu'un "Oui" sans conviction, alors le territoire couvert par l'Europe est clairement trop large.

SUR LE PRINCIPE DE SOUVERAINETE

1. Histoire des idées : Thomas Hobbes

A la fin de la période médiévale, alors que l'Etat moderne commençait à émerger, le concept de souveraineté a commencé à gagner de l'importance. La souveraineté

est le droit officiel de prendre des décisions définitives. Avec la disparition graduelle d'une culture chrétienne uniforme telle qu'elle existait encore au Moyen Age, la question sur ce droit de décision définitive revenant à l'autorité prit naturellement une importance croissante. La raison est que l'on ne pouvait plus justifier la validité des régulations et des lois en faisant appel au concept de Vérité divine. La vérité irrévocable fut alors remplacée par des décisions irrévocables prises par une autorité séculière, la question de la Vérité étant confinée aux sphères de la religion et de la science. Là où la politique se prétendait basée sur la Vérité, elle devenait idéologie.

Pendant la transition vers la période moderne, Thomas Hobbes formula cette notion dans sa fameuse maxime : *auctoritas, non veritas facit legem*. *Auctoritas*, pourtant, devint *auctoritas* précisément parce qu'elle était capable de prendre des décisions sans aucune concurrence. Il ne pouvait donc y avoir aucune compétition entre les autorités régulatrices. Ceci signifie que le pouvoir d'un Etat moderne devait avoir la suprématie sur tous les autres organismes sociaux, politiques ou économiques. Surtout, il était le seul à avoir le droit de posséder, dans les termes de Max Weber, "un monopole de violence légitime." A l'intérieur, ceci prit la forme des forces de police et, à l'extérieur, des forces armées.

Au cours des révolutions bourgeoises et de l'établissement d'un ordre bourgeois, l'idée de souveraineté dut être redéfinie. L'établissement d'un ordre bourgeois signifiait que la souveraineté des princes devait être remplacée par la souveraineté du peuple. Le changement de définition, en d'autres termes, était un changement de *sujet* de la souveraineté, mais pas dans la *substance fondamentale* de la souveraineté – l'idée que l'Etat-Nation avait le droit final et absolu de prendre les décisions.

2. Les défis à la souveraineté

La revendication de l'Etat pour la souveraineté, pourtant – c'est-à-dire pour le droit définitif de décision – est maintenant en train d'être relativisée de nombreuses manières. Pendant des siècles, ce fut le privilège de l'Etat de décider de faire la guerre ou de forger la paix avec d'autres Etats sur la base de la souveraineté nationale. De part ce privilège, il peut être devenu une question de pratique commune d'institutionnaliser plus ou moins les relations irrévocables entre Etats souverains, soit dans un système d'équilibre des pouvoirs, soit dans un système de sécurité collective. Mais la relativisation du principe de souveraineté nationale ne se produisit qu'après 1945. Celle-ci prit trois formes :

Internationalité. La première limitation véritable vint avec la Charte des Nations Unies. Au niveau normatif, celle-ci éliminait les pouvoirs de souveraineté des Etats pour la guerre et l'usage de la force. La renonciation à ces pouvoirs n'intervenait techniquement que sur une base volontaire – c'est-à-dire sans contrevenir au principe de la souveraineté de l'Etat. Mais, en particulier en relation avec le Chapitre VII de la Charte des NU sur les mesures possibles de mise en

œuvre collective, l'interdiction de l'usage de la force prend une signification qui limite efficacement les pouvoirs de souveraineté des Etats. La seconde Guerre du Golfe l'a démontré de manière évidente.

Transnationalité. Les deux voies suivantes par lesquelles le principe de l'état de souveraineté a été relativisé ne sont associées avec aucune date particulière de l'histoire, mais sont plutôt le résultat d'une lente évolution dans la société moderne.

- Premièrement, il y a eu le développement d'acteurs économiques transnationaux résultant de la mondialisation des marchés. Les acteurs économiques mondiaux deviennent de plus en plus indépendants de la politique économique nationale ; l'Etat perd sa capacité de définir le cadre politique pour leurs activités économiques. En fait, c'est le cas inverse – les acteurs mondiaux créent eux-mêmes les règles fondamentales de l'Etat. Ils peuvent forcer un Etat à leur offrir des conditions favorables pour s'organiser sur son territoire parce que les Etats-Nations se sont permis d'être entraînés dans la course mondiale pour attirer l'industrie.
- Deuxièmement, en termes de structures, les organisations transnationales auxquelles on se réfère habituellement comme étant des ONG sont dans la même position. Les ONG illustrent très clairement comment le centre d'intérêt de l'action politique s'est déplacé hors des territoires nationaux et des frontières. Les ONG bien connues comme Greenpeace ou Amnesty International ne se préoccupent plus de souveraineté nationale, mettant à exécution leurs protestations là où elles sont requises (autrefois, même en Union soviétique). Bien sûr, au fur et à mesure que le monde se développe, il y a une prise de *conscience* croissante que l'espèce humaine augmente en même temps ; en d'autres termes, un sens de la solidarité humaine se développe. Il y a quelque 200 ans, Emmanuel Kant disait, "La communauté parmi les peuples de la terre s'est développée à tel point qu'enfreindre les droits d'un côté de la terre est ressenti par le monde entier." Cette déclaration, d'il y a 200 ans, n'a jamais été plus vraie qu'aujourd'hui. Enfreindre les droits dans une partie du monde est ressentie par tous, et stimule un sentiment de responsabilité politique directe. Et c'est cela qui définit le caractère de ces ONG : elles mènent une action politique et donc remettent en question la revendication de l'Etat pour la souveraineté : c'est-à-dire, la revendication de l'Etat de pouvoir agir sans concurrence. Où que des problèmes de droits de l'homme ou des problèmes humanitaires surviennent – aussi bien des problèmes environnementaux, de famine et de sécheresse, de génocide et de migration massive – il y a toujours des ONG opérant localement et réalisant efficacement le droit à la participation politique. Et elles le font indépendamment de toute revendication d'un Etat à la souveraineté et de toute interdiction d'intervention sous loi internationale. Les

Etats-Nations doivent s'entendre avec les acteurs sociaux et parvenir à un accord sur la manière de coopérer avec eux. Dans la sphère militaire, la "CIMIC" (Coopération Civile-Militaire) est devenue un modèle pour les élites militaires gouvernementales.

Supranationalité. La troisième façon dont le principe de souveraineté de l'Etat-Nation a été réalisé est le résultat des structures supranationales qui se sont développées, surtout en Europe. De la même manière que l'Etat-Nation a passé certains de ces pouvoirs décisionnels vers le bas, aux membres individuels de la société, il a cédé (au moins en Europe Occidentale) une quantité considérable de sa souveraineté vers le haut, à l'Union Européenne. D'un autre côté, l'UE est un projet intergouvernemental hautement traditionnel basé sur la loi internationale, au moins en ce qui concerne le Conseil des Ministres et le Parlement Européen. De plus, l'UE, sous la forme de la Commission européenne, est une organisation supranationale hautement développée dont l'*acquis communautaire* a la priorité sur les décisions nationales, comme on peut le voir avec l'interdiction des exportations de bœuf britannique qui a été imposée contre les vœux du gouvernement britannique.

Cette suppression supranationale de la souveraineté de l'Etat est d'importance cruciale, mais les Etats-Nations n'ont, dans certains cas, pas réussi à reconnaître à quel point ils avaient perdu leur souveraineté.

SUR LE PRINCIPE DE SECULARITE

Personne ne peut nier que l'Etat moderne est un Etat laïc. Les guerres de religion du XVII^e siècle ont parfaitement démontré que les déficits de la religion servirent de fondement à la création de communautés politiques. Après elles, la sphère privée de la religion s'est séparée de plus en plus de la sphère publique de la politique. L'Etat est devenu séculier et ne prenait plus sa légitimité d'une source religieuse ou transcendante. Bien plus, il est devenu possible de parler d' "Etat" dans le vrai sens du terme une fois que l'idée médiévale d'un *corpus christianum* – une direction duelle, séculière et ecclésiastique de la communauté politique – avait disparu. La laïcité nouvellement conquise de la communauté politique appelée maintenant l'"Etat" a créé ses propres problèmes.

La laïcité de l'Etat affecte initialement la question des fonctions de l'Etat. C'est au fond une question de "raison d'Etat." Le second aspect de l'Etat laïc est la question de la légitimation : A quoi sert un Etat ? Qu'est-ce qui incite les gens à obéir aux normes de l'Etat et à sa "raison d'Etat" ?

1. Histoire des idées : Machiavel

On a d'abord découvert, à la suite de la perte de tout aspect religieux de la vie politique, la logique innée de la politique. Machiavel fut l'inventeur de la théorie de la "raison d'Etat" et Frédéric II de Prusse fut son avocat le plus célèbre. Ce que l'on appelle le siècle des Lumières exista au fond selon le principe de la "raison

d'Etat." De manière assez significative, l'historien Sébastian Haffner s'est référé à la Prusse comme à un "Etat rationnel" plutôt que comme à un "Etat-nation." Et, en effet, la rationalité était la règle suprême en Prusse. Il était permis à chacun de penser, dire et écrire ce qu'il voulait, à condition que cela n'affectât pas la "raison d'Etat." La tolérance introduite par l'Etat prussien était basée sur l'indifférence envers des questions considérées comme privées, comme la langue, les coutumes, et la religion. L'Etat, pourtant, n'était pas tolérant lorsque les conditions de sa propre survie étaient en jeu. Machiavel avait fourni une liste accablante des conditions requises. Son livre *Il Principe* devint un symbole de la nouvelle vision de la réalité politique. Selon Machiavel, l'Etat fonctionne d'après des lois – *raisons d'Etat* – qu'il décrit comme part de sa vision sécularisée de l'histoire et du système politique.

La vision sécularisée de l'histoire. La vision traditionnelle de l'histoire fut déterminée par l'idée de la providence divine. Le concept de *providentia Dei* offrait une solution à l'expérience des individus de la contradiction troublante entre l'intention politique et le résultat politique, le programme politique et les conséquences politiques, la volonté politique et l'impact politique. La responsabilité pour la différence entre ce que l'homme veut – ses plans et ses actions – et ce qui émerge à la fin, se trouve dans les mains de Dieu plutôt que de l'homme. Avec l'avènement de la période moderne, l'Homme devient responsable de tout, même des résultats les moins désirables de ses actions. Machiavel en fut un exemple typique. Pour lui, la divine providence s'était déjà sécularisée, elle était devenue le fait de la destinée prétendument aveugle. Pourtant, il considérait comme le devoir de l'homme d'être le maître de sa destinée. En d'autres termes, la *fortuna* est la destinée aveugle, *virtú* la force de s'y opposer. Seuls ceux qui sont capables de prendre leur destinée en main possèdent la *virtú* (Principe XXV : "La fortune est une femme et pour la soumettre, il est nécessaire de la battre et de la contraindre Toujours, puisqu'elle est femme, elle favorise les jeunes hommes, parce qu'ils sont moins circonspects et plus ardents, et parce qu'ils lui commandent avec impudence.") Comme le prouve cette métaphore, la *virtú* politique a, de par sa nature même, une propension à la violence. Et la violence est le moyen qui garantit le contrôle sur les résultats des actions.

Le système politique sécularisé. Une propension à la violence émerge aussi du concept du système politique de Machiavel. Le monde médiéval connaissait seulement les problèmes politiques sous la forme du besoin de préserver un ordre légal religieux/politique. Depuis Constantin, le christianisme avait pris la position et la fonction de vieille *Polis Religion* et était devenu une religion publique qui déterminait tous les aspects de la vie. Les problèmes politiques systématiques étaient donc prédéfinis comme les difficultés à préserver un tel ordre déterminé en termes religieux. Un système politique qui avait été libéré de l'idée de providence, pourtant, n'avait rien d'autre à préserver que lui-même. Ainsi l'idée de Machiavel de "raison d'Etat" était née pour être comprise comme l'impératif pour un Etat

de se préserver à tout prix. Toutes les normes morales et légales élaborées dans le système politique dépendent en fait de la capacité de l'Etat à se préserver à la fois intérieurement et extérieurement. De cette manière, l'Etat en vint nécessairement à être fondé sur la puissance. Le problème fondamental de l'Etat consiste donc à surmonter les menaces pour son existence, c'est-à-dire la possibilité de disparaître de la carte politique. Il devrait être clair à partir de cela que l'Etat n'a donc pas à être jugé sur sa capacité à faire la guerre. Le pouvoir militaire devient ainsi la *ultima ratio regis*.

Cependant, Machiavel a fait une hypothèse supplémentaire typique. D'après lui, l'histoire n'avance pas en ligne droite mais de manière cyclique. En affirmant cela, il fournit un solide mobile à l'expansionnisme d'Etat. Car, tant que les Etats sont dans une phase de progrès, comme le soutient Machiavel, ils doivent fonctionner de manière belliqueuse. Mais lorsque leur pouvoir militaire est sur le déclin, et que l'art et la science commencent à dominer, les Etats approchent de leur fin. Ce concept belliqueux de l'Etat détruit bien sûr toute idée de guerre juste. Tout ce qui est important dans la période moderne est que l'Etat assure sa propre survie dans le conflit général entre des Etats en expansion. Ceci peut aussi être vu de la réinterprétation de l'idée politique traditionnelle de l'unité de la paix, de la justice et de l'harmonie (*pax, justiti et concordia*). Pour Machiavel, la paix est devenue une question de pouvoir, c'est-à-dire une question d'accès à des ressources militaires suffisantes pour dissuader l'adversaire. *Justitia et concordia* sont implacablement fonctionnalisées de la même manière. Ils ne sont pas la justification pour l'Etat ; en fait, c'est le cas inverse – l'Etat les justifie, et seul un Etat puissant leur confère validité.

L'intégration de la communauté : le christianisme–religion société civile–nationalisme. Bien sûr, les citoyens doivent respecter cette nouvelle structure de l'Etat en montrant l'obéissance nécessaire. Machiavel avait conscience de ce problème. Ainsi, dans son *Discorsi* (I, 11) il déclara à propos de la république romaine sous l'antiquité : "Numa Pompilius, trouvant un peuple féroce et voulant le réduire à l'obéissance civile par des actes de paix, se tourna vers la religion comme quelque chose de totalement nécessaire dans le désir de préserver la civilisation.... qui considère bien l'histoire romaine verra combien la religion a servi dans le commandement des armées, en réunifiant les plébéiens, à la fois en gardant bons les hommes, et en faisant honte aux méchants." Présument que l'existence d'une telle religion civile était reconnue comme nécessaire, il était cependant aussi capable d'exprimer des critiques du christianisme : "Si notre religion revendique pour nous la force de l'âme, c'est plus pour nous permettre de souffrir que pour accomplir de grandes actions. Ces principes me semblent avoir rendu les hommes faibles et ont fait d'eux une proie facile pour les homes à l'esprit mauvais" (*Discorsi* II, 2). Ainsi, selon Machiavel, le christianisme ne convient pas comme système politique.

Pourtant, vu que la "raison d'Etat" séculière ne peut survivre sans une cer-

taine légitimation normative, il semblerait que le nationalisme, en tant que religion civile, ait de plus en plus rempli le vide laissé par la religion lorsqu'elle a perdu sa fonction politique. Le nationalisme n'apparut toutefois que vers la fin du Siècle des Lumières. Mais sa découverte était une étape logique. La raison d'Etat a pu avoir trouvé une réponse appropriée à la question de l'impératif fonctionnel immanent de l'Etat, mais elle n'a pas trouvé de réponse à la question de sa légitimité. Avec l'idée du XIX^e siècle de l'Etat-Nation, on pouvait enfin répondre à cette question. Sa légitimité consistait avant tout à assurer la sécurité à la nation mais aussi à augmenter la prospérité de la nation et à développer sa culture.

Les forces armées nationales étaient créées, les économies nationales s'établissaient elles-mêmes, et les cultures nationales commencèrent à s'épanouir. Les effets d'un tel nationalisme étaient différents selon que l'on regardait vers l'avenir ou le passé, l'intérieur ou l'extérieur.

Orienté vers le passé, le nationalisme avait tendance à "fondamentaliser" les nations. Elles sentaient de plus en plus qu'elles avaient des racines nationales, que leurs sentiments, leurs désirs et leurs actions étaient enracinées dans une histoire, une origine et une langue commune.

Orienté vers l'avenir, le nationalisme procurait au peuple une vision et un sens de sa mission. La "place au soleil" recherché par l'Allemagne est aussi révélatrice dans ce contexte que l'intention de Wilson "de rendre le monde sûr pour la démocratie."

Orienté vers l'extérieur, le nationalisme "homogénéisait" les nations et légitimait l'action politique dans ledit intérêt national : "mon pays, bien ou mal."

Orienté vers l'extérieur, le nationalisme a polarisé les relations entre les nations ; elles deviennent étrangères les unes aux autres et ne peuvent plus désormais se comprendre. Cette aliénation mutuelle encouragea la guerre en tant que moyen de procurer un soulagement.

Ainsi, un grand degré de correspondance entre les impératifs de la "raison d'Etat" et du nationalisme se sont développés, ce qui a été d'une grande importance pour les guerres menées au XX^e. L'idée d'un Etat puissant et l'idée du nationalisme ne sont pas identiques, mais il existe une grande parenté entre elles.

2. Les défis multiculturels

A la fin du XX^e, cependant, cette conformité entre la "raison d'Etat" séculière et le nationalisme séculier a été remise en question. Le concept crucial est ici le multiculturalisme. En termes empiriques, le multiculturalisme signifie qu'il n'existe pas de "modèle" culturel homogène sur lequel l'Etat soit basé. Dans tous les pays d'Europe, les cultures nationales établies s'enrichissent et augmentent de plus en plus. Les mouvements des réfugiés et les migrations d'un côté, et l'internationalisation du marché du travail de l'autre, produisent un degré de différenciation culturelle en Europe qui n'a jamais existé dans le passé. C'est aussi en partie le résultat du fait que beaucoup d'Européens ont trouvé un sens dans

diverses doctrines spirituelles et médicales de l'Extrême Orient. Tout cela assure la présence d'un éventail si large d'alternatives culturelles qu'il devient toujours plus difficile d'en avoir une vue d'ensemble.

En termes politiques, le multiculturalisme signifie que des groupes divers expriment des revendications quant à leurs identités collectives. Ils exigent le droit de rendre publique l'identité particulière de leur groupe, soit par le port de vêtements spéciaux, soit en observant des jours de fête particuliers, soit en attribuant des définitions spéciales au rôle de chaque sexe, en adoptant une architecture religieuse particulière ou en observant des rites religieux particuliers, etc. La question est aujourd'hui de savoir comment l'Etat-Nation traditionnel doit être modifié pour qu'il accomplisse sa fonction d'intégration sous les conditions d'un multiculturalisme.

On peut observer à présent une tendance par laquelle les cultures nationales sont remplacées par des cultures de milieu, par exemple, la culture du milieu fondamentaliste, celle d'un milieu conservateur, et celle d'un milieu moderniste. Comme l'a noté Thomas Meyer, il existe une divergence croissante entre les liens extérieurs des milieux socio-culturels - qui sont de toutes façons extrêmement perméables - et les territoires géographiques. Ceci étant le cas, il devient alors impossible de parler de culture européenne mais seulement plutôt de milieu globalisé de cultures. En outre, ces cultures de milieu ont aussi tendance à créer mutuellement des liens exclusifs dans les contextes, à la fois, nationaux et mondiaux. La question sur la capacité de l'Etat d'offrir une intégration normative peut ainsi être discutée. Les conditions post-nationales, lorsqu'il s'agit d'elles, sont aussi des conditions post-étatiques. Le développement a commencé. Il n'y a pas de fin en vue.

Le modèle moderne de la visite de champs de batailles et des sorties d'état-major: les traditions prussiennes et allemandes après 1815

David Ian Hall¹

A la fin de la seconde guerre mondiale, la Division Historique de la Branche d'Etudes des Armées Etrangères de l'Armée Américaine en Europe commanda un certain nombre d'études de revues militaires sur le thème des préparations de l'ennemi dans la période précédant la guerre et des opérations en période de guerre. Une étude examina la fonction et la conduite des "Jeux de Guerre" (*Kriegsspiele* - *simulations*) au sein de l'armée allemande.² L'auteur principal de cette étude était le Général d'infanterie Rudolf Michael Hofmann. Plusieurs experts de haut niveau de l'entraînement allemand contribuèrent aussi à cette étude, y compris le général Hans von Greiffenberg, le général Fangher, le feld-maréchal List, le général Praun, et Generaloberst Franz Halder. L'armée américaine voulait savoir quels types de jeux de guerre avaient été pratiqués par l'armée allemande avant et pendant la seconde guerre mondiale, et si ces exercices avaient atteint leur but en tant que méthode d'entraînement ou pas. C'était un projet ambitieux ; dans l'armée allemande de la période 1914–1945, le terme de "jeu de guerre" s'appliquait plutôt librement à un large éventail d'exercices d'entraînement qui comprenaient les jeux de guerre eux-mêmes, des exercices avec des cartes, des exercices d'état-major, des voyages d'entraînement, des marches tactiques, des exercices de postes de commandement, des exercices sur maquettes, des visites de champs de bataille, et des sorties d'état-major. Certains *Kriegsspiele* étaient basés sur des scénarios hypothétiques alors que d'autres faisaient un usage important des résultats de l'histoire et comprenaient de longues visites sur les lieux réels des batailles et des campagnes passées. Etant données leur diversité et leur large variété d'objectifs, les jeux de guerre étaient-ils – et en particulier les visites de champs de bataille et les sorties d'état-major – un moyen efficace de tester les nouvelles idées de commandement et la bonne préparation aux futures opérations ? Les Allemands en étaient convaincus.

Les *Kriegsspiele*, dans leurs formes variées, avaient été un composant central de l'entraînement des officiers dans l'armée prussienne depuis avant les guerres napoléoniennes. Ils conservèrent leur importance tout au long du XIX^e siècle et, en tant que tels, ils furent l'élément prédominant dans l'éducation et le développe-

¹ Le Dr Hall est maître-assistant au King's College, Londres, au Joint Services Command and Staff College, RU.

² Le général Rudolf M. Hofmann, *War Games* MS # P-094. Trad. P. Luetzkendorf, Division Historique, Etat-major, Armée des Etats-Unis, Europe, 1952.

ment professionnel du corps des officiers dans l'armée impériale de von Moltke et ensuite de von Schlieffen. Après 1918, l'armée allemande réaffirma sa foi dans les jeux de guerre ; d'abord la Reichswehr et, après 1935, la Wehrmacht furent intimement convaincus de la grande importance de ces exercices théoriques pour l'entraînement de leurs officiers et pour l'efficacité opérationnelle de l'armée dans son ensemble. Même après l'ignominieuse défaite de 1945, le général Halder, qui ne manquait aucune occasion de se lancer dans un petit discours en vue de se vanter, conclut sa préface sur les *Jeux de Guerre* en écrivant : "Les hauts standards avérés de l'entraînement des officiers allemands et les fréquents succès des opérations allemandes préparées avec soin sont des preuves de la grande valeur des jeux de guerre."³ En fait, par la simple demande d'une étude sur les jeux de guerre allemands, l'armée américaine avait conféré, à la fois, aux jeux et à leurs créateurs le statut élevé qu'ils méritaient de l'opinion de beaucoup d'anciens officiers de l'armée allemande.

On considère que le concept moderne de jeux de guerre – études d'histoire et exercices pratiques visant à améliorer les standards professionnels des officiers comme ceux de l'armée – prend ses origines au XVII^e siècle avec le développement du "jeu d'échecs militaire," une adaptation du jeu d'échec normal qui incorporait l'intérêt de l'époque pour les principes mathématiques et soulignait leur relation avec la stratégie et la tactique. Tout innovant qu'il fût, le jeu était tout de même strictement limité par les caractéristiques rigides de l'échiquier. Vers la fin du dix-huitième siècle, l'auteur militaire et tacticien Georg Venturini transféra le jeu sur un tableau ou sur une carte et c'est ainsi que commença le développement de la méthode de tableau ou de carte, tous deux éléments de l'école supérieure de guerre aujourd'hui.⁴

Les visites de champs de bataille, les sorties d'état-major, les marches tactiques et les études sérieuses d'histoire militaire devinrent des éléments de l'entraînement des officiers dans l'armée prussienne de Frédéric le Grand. Déjà à l'âge de 22 ans, alors qu'il n'était encore qu'un colonel sans expérience et sans avoir connu le baptême du feu, Frédéric comprit combien une éducation professionnelle était essentielle à l'efficacité d'une armée. Il était, après tout, non seulement le Prince de la Couronne de Prusse mais aussi un enfant plein de bonne volonté du Siècle des Lumières. Frédéric lut l'histoire de ses prédécesseurs, des dirigeants et des armées de Prusse. Il analysa leurs succès et leurs défaites et en identifia les causes. Il conduisit aussi des visites personnelles de champs de bataille et des marches tactiques, cherchant souvent de vieux vétérans qui pouvaient lui décrire les batailles auxquelles ils avaient pris part. Son père, le roi Frédéric-Guillaume et le commandant en chef des armées impériales, le Prince

³ Generaloberst Franz Halder, "Préface," dans Hofmann, *War Games* MS # P-094.

⁴ G. Venturini, *Beschreibung und Regeln eines neuen Kriegs-Spiels* (Schleswig, 1798) et *War Games* MS # P-094, xiv.

Eugène de Savoie encourageaient ces activités. A plusieurs occasions, Eugène conseilla au jeune Frédéric de “lire l’histoire militaire . . . pour réfléchir sans cesse à votre profession et aux opérations des grands généraux... et pour garder toujours les grands objectifs d’une campagne en vue.” L’élève tint compte des instructions de son tuteur et, plus tard, lorsque l’étudiant devint Roi et Commandant, il recommanda à ses propres officiers de se consacrer à la profession des armes par des études personnelles de l’art de la guerre.⁵

Frédéric prit un immense intérêt à l’entraînement de l’armée. En 1743, après la première guerre en Silésie (Guerre de succession d’Autriche, 1740–1748), il inaugura et dirigea personnellement des manœuvres d’automne de grande envergure de toutes les armes. Les batailles du dix-huitième siècle étaient gagnées grâce à la précision des manœuvres et la puissance du feu. Frédéric le savait et, par une formation rigoureuse et régulière et un entraînement de terrain, il assurait à son armée une mobilité tactique, une fermeté sous le feu et une totale obéissance aux ordres.⁶ L’entraînement de ces chefs était également important pour le succès de l’armée. L’expérience de la difficulté à remporter une bataille amena Frédéric à formaliser l’éducation et l’entraînement de son corps officier. Une école d’élèves officiers fut fondée à Berlin avec deux plus petites écoles de recrutement à l’est de la Prusse (Culm et Stolp). Les officiers suivaient des cours de géographie et de fortifications pendant les mois d’hiver, suivis de sorties tactiques et de jeux de guerre au printemps et en été. L’augmentation de l’activité intellectuelle n’était pas du goût de beaucoup d’officiers plus anciens que Frédéric qui considéraient cela comme dangereusement bourgeois et avilissant. “Si l’expérience était tout ce dont un général a besoin,” ripostait Frédéric, “le plus grand serait la mule du Prince Eugène.”⁷ Ignorant leur désaccord, Frédéric persista dans ses efforts à améliorer le professionnalisme de ces principaux officiers. Les commandants talentueux étaient souvent rassemblés pour des journées d’études et des sorties d’état-major. Frédéric les encourageait à étudier “le terrain.” Durant les sorties d’officiers, il leur demandait comment ils attaquaient ou défendraient la position dont ils venaient d’effectuer la reconnaissance ; ensuite ils discutaient leurs solutions. Finalement, il les incitait

⁵ David Fraser, *Frederick the Great* (London : Allen Lane, The Penguin Press, 2000), 44, 48-50; Nicholas Henderson, *Prince Eugen of Savoy* (London : Weidenfeld and Nicolson, 1964).

⁶ R. R. Palmer, “Frederick the Great, Guibert, Bülow : From Dynastic to National War (Frédéric le Grand, Guibert, Bülow : De la dynastie à la guerre nationale),” dans Peter Paret, ed., *Makers of Modern Strategy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1986), 95–99 ; Fraser, 126–129. La doctrine opérationnelle de Frédéric est résumée clairement et avec concision dans W. von Bremen, *Friedrich der Grosse* (Berlin: B. Behr’s Verlag, 1905). Voir aussi Dennis Showalter, *The Wars of Frederick the Great (Les Guerres de Frédéric le Grand)* (London: Longman, 1995).

⁷ Karl Demeter, *The German Officer-Corps in Society and State, 1650–1945*, (Le Corps des officiers allemands dans la société et dans l’Etat) trad. Angus Malcolm (New York : F. A. Praeger, 1965), 67.

à continuer à étudier sans arrêt. “A pied ou à cheval, estimez la distance, jugez-la. Puis mesurez-la.”⁸

Avec l’avènement de la révolution française, le besoin accru de masses armées et un combat toujours plus technique (artillerie lourde, ingénieurs), la philosophie personnelle et les traditions du Grand Roi-Soldat ne furent plus suffisantes pour préparer l’armée prussienne à faire face aux futurs défis avec succès. Le colonel Christian von Massenbach fut l’un des premiers officiers prussiens à demander des réformes majeures. Entre 1802 et 1803, il écrivit quatre mémoires pour Frédéric-Guillaume III, soulignant l’amélioration des cours d’entraînement pour les officiers et son désir de voir l’entraînement de l’état-major systématisé dans des écoles supérieures pour les officiers du haut commandement.⁹ C’étaient des idées radicales pour l’époque, peut-être trop radicales, car la combinaison d’un culte pour tout l’héritage des Frédéric et l’inertie de la tradition (comme instrument de la gloire future et du succès) s’avèrent trop inertes pour être surmontés. Tout cela changea en automne 1806 avec les défaites de l’armée prussienne dans les deux batailles de Iéna et Auerstedt. Fièrre, peut-être arrogante, et absolument ignorante du changement de nature de la guerre depuis 1792, l’armée prussienne bien entraînée mais en retard sur son temps marcha vers sa destruction joyeusement inconsciente de ce que son système tactique était encombrant et rigide, et de ce que dans sa forme présente, elle n’avait plus sa place sur les champs de bataille violents et vifs dont Napoléon était devenu le maître.¹⁰

Des réformes suivirent rapidement. En juillet 1807, Frédéric-Guillaume III créa une Commission de Réorganisation de l’Armée dirigée par le Comte Karl von Lottum et le Major Général Gerhard von Scharnhorst. Sous leur direction, les places dans la commission furent occupées par un mélange de réactionnaires et de visionnaires, y compris les généraux Hermann von Boyen et le Conte August Neithardt von Gneisenau, le Major Karl von Grolman et un jeune capitaine d’artillerie, Karl von Clausewitz. Les membres de cette commission entreprirent d’adapter l’armée prussienne aux nouvelles méthodes de combat. Ils réorganisèrent l’armée, adoptant finalement un système de brigades indépendantes. De nouvelles mesures furent introduites, telles que le système “Krümper”, pour diriger les réserves et augmenter rapidement les effectifs de l’armée. La justice militaire fut réorganisée, comme le fut tout le système de logistique. Le jour de

⁸ Steven E. Clemente, *For King and Kaiser! The Making of the Prussian Army Officer, 1860-1914* (Pour le roi et l’empereur ! La formation d’un officier de l’armée prussienne) (Westport, CT: Greenwood Press, 1992), 3–4; Fraser, 129–130. Voir aussi *Military Instruction from the late King of Prussia to his Generals* (L’instruction militaire du dernier roi de Prusse à ses généraux) traduit (du français) Major T. W. Forster (Sherborne et London: imprimé par William Cruttwell, 1797).

⁹ William O. Shanahan, *Prussian Military Reforms 1786-1813* (Les réformes militaires prussiennes 1786-1813) (New York: AMS Press, Inc., 1966) 72–73.

¹⁰ David Nash, *The Prussian Army 1801-1815* (L’armée prussienne 1801-1815) (London : Almark Publishing Co. Ltd., 1972), 5 ; et Shanahan, 232.

Noël 1808, le ministère de la guerre prussien fut fondé, et environ quatre ans plus tard, les régulations du nouvel entraînement officiel furent adoptées.¹¹ Les exigences de la guerre avaient aussi convaincu les réformateurs qu'un corps officier mieux éduqué et plus compétent techniquement était nécessaire. On établit donc un certain nombre d'écoles d'élèves officiers et d'écoles militaires (artillerie et génie, Ecoles d'inspection, écoles d'élèves officiers, et école de Potsdam pour les orphelins militaires). En plus de ces écoles, l'Ecole de Guerre universelle, l'unique institution d'éducation de l'armée fut fondée en 1810.¹²

Ce furent Scharnhorst et Clausewitz qui les premiers préconisèrent la fondation d'une Académie de guerre (*Kriegsakademie*). Ils voulaient une école technique, modelée sur l'Ecole polytechnique allemande (*technische Hochschule*), pour enseigner aux officiers les sujets relevant directement de leur profession. Un autre groupe d'officiers supérieurs influents protesta contre ce modèle étroit, proposant à la place une école établie sur la tradition de l'université allemande de Humboldt. Le général Rühle von Lilienstern, premier directeur de l'Académie de guerre, adopta les traditions humanistes d'une éducation universitaire large. Par conséquent, pendant les premières années, l'Académie de guerre donna la priorité à l'étude de l'histoire, des mathématiques, de la philosophie et de la physique sur les matières purement militaires du programme.¹³ Les arts militaires d'études topographiques, tactiques et stratégiques ne furent cependant pas oubliés. Scharnhorst était le Ministre de la Guerre, et il était responsable de l'éducation et de l'entraînement de l'armée en période de paix. De plus, il s'acquitta de son devoir en entraînant un corps d'officiers aux jeux de guerre et aux manœuvres d'état-major.¹⁴ Alors que l'armée, son éducation et son entraînement étaient modernisées par les réformes qui suivirent 1806, la vieille tradition de Frédéric d'officiers lisant l'histoire et ensuite continuant leurs études théoriques à l'extérieur sous la forme de sorties d'état-major et de jeux de guerre se poursuivit, quoique sous une forme institutionnalisée.

Ces tensions apparemment inhérentes à un système qui réunissait un professionnalisme étroit et une éducation libérale furent une source constante d'inquiétude pour l'armée prussienne et donc pour l'armée allemande tout au long du XIX^e siècle et des 45 premières années du XX^e. La lutte se déroulait entre les

¹¹ Hajo Holborn, "The Prusso-German School: Moltke and the Rise of the General Staff (L'école prusso-allemande : Moltke et les sorties d'Etat-major)" dans Paret, ed., 281–284 ; et Nash, 5–14.

¹² Daniel Hughes, *The King's Finest. A Social and Bureaucratic Profile of Prussia's General Officers, 1871-1914* (Le plus fin du roi. Un profil social et bureaucratique des officiers généraux prussiens) (Westport, CT: Praeger, 1987), 83 ; et Louis A. von Scharfenort, *Die königlich preussische Kriegsakademie* (L'Académie de guerre royale de Prusse) (Berlin: E.S. Mittler et fils, 1910), 2–4. L'Ecole de guerre générale (*Allgemeine Kriegsschule*) a été créée à Berlin le 15 octobre 1810. En 1859, L'armée a remplacé le mot " école " par le mot " Académie ". (*Kriegsakademie*).

¹³ von Scharfenort, Chapitre 1 ; et Hughes, 83–85.

¹⁴ Holborn, 283.

partisans d'une éducation pratique et ceux d'une éducation théorique, la dernière gagnant lentement de l'ascendant au fur et à mesure que les armées devenaient plus grandes et la guerre plus technique. Il n'est pas surprenant qu'au sein de l'armée, il y ait eu une tendance à insister sur l'entraînement qui encourageait la perspective du spécialiste plutôt que la vue large du généraliste. La priorité croissante donnée aux sujets militaires à l'académie de guerre illustre bien cette tendance. Entre 1866 et 1870, le chef de l'Académie de guerre, le Général Eduard von Peucker, rationalisa le programme en ajoutant plus de cours militaires obligatoires aux dépens d'une éducation plus générale. En 1872, l'Académie de guerre passa sous la supervision directe du chef d'état-major.¹⁵

L'histoire militaire devint une autre responsabilité directe de l'état-major, non seulement l'enseignement de la stratégie et la tactique, mais aussi l'écriture de l'histoire. Les études d'histoire donnaient aux officiers, en particulier à ceux qui n'avaient pas d'expérience réelle du combat, une image réaliste bien qu'indirecte de la complexité de la guerre. L'histoire militaire, enseignée et écrite correctement (l'intention déclarée de l'état-major) était aussi sensée proposer une description objective des problèmes passés qui pourraient être analysés afin d'en tirer des conclusions pratiques valables. La logique de l'étude de l'histoire militaire était évidente : elle fournissait des "leçons pour l'avenir." En conséquence, l'histoire devint un art appliqué et l'instruction à l'Académie de guerre suivit la nouvelle méthode d'application, insistant sur les exercices pratiques et permettant une participation plus active des étudiants.¹⁶

Helmuth von Moltke l'ancien et Alfred von Schlieffen furent tous deux des étudiants d'histoire passionnés.¹⁷ L'un et l'autre préféraient aussi l'application pratique de la connaissance de l'histoire aux nombreux défis de la guerre à une approche plus philosophique, comme celle de Clausewitz, peu de temps aupar-

¹⁵ Hughes, 85; and Bernard Schwertfeger, *Die grossen Erzieher des Heeres* (Potsdam: Rütten und Loening, 1936), 32, 47.

¹⁶ *The Role of Military History in Officer Education in Great Britain, the United States of America and Germany in the Twentieth Century.* (Le rôle de l'histoire militaire dans l'éducation des officiers en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis et en Allemagne au XX^e siècle) Rapport commandé par le Ministre de la Défense, RU, et produit par le département des Etudes de guerre. King's College London (octobre 1983–1984), 247–249, 252 ; Friedrich A. J. von Bernhardi, *Denkwürdigkeiten aus meinem Leben nach gleichzeitigen Aufzeichnungen und im Lichte der Erinnerung* (Berlin, 1927) ; Herbert Rosinski, *The German Army* (London : Hogarth Press, 1939), 165; Holborn, 290 ; et Hughes, 85.

¹⁷ Moltke était chef de l'Etat-major général de 1857 à 1887; Schlieffen, le successeur de Moltke, a occupé le poste de 1891 à 1906. Leurs vues ont dominé la pensée militaire germano-prussienne de la moitié du XIX^e siècle à la première Guerre Mondiale et au-delà. Voir Gunther E. Rothenberg, "Moltke, Schlieffen, and the Doctrine of Strategic Envelopment," dans Paret, ed., 296–325. Voir aussi Arden Bucholz, *Moltke, Schlieffen and Prussian War Planning* (*Moltke, Schlieffen et la planification prussienne de la guerre*) (Providence, R.I. : Berg Publishers, 1991), Robert T. Foley, "Schlieffen's Last Kriegsspiel," *War Studies Journal* 3:2 (été 1998), 117–133, et 4:1 (été 1999), 97–115.

avant. Rejetant la spéculation théorique, Moltke envisageait l'histoire militaire "comme un outil pour prémunir les officiers d'état-major contre beaucoup de contingences possibles." Schlieffen, d'un autre côté, avait une vision même plus étroite. Il prit l' "opinion du technicien," et utilisa l'histoire pour formuler et tester ses conceptions stratégiques. L'histoire avait clairement développé une relation de symbiose avec la pratique. Chaque année, les plans de l'état-major pour les opérations étaient testés dans des manœuvres militaires, des sorties d'état-major et des jeux de guerre. L'éducation d'un officier devint aussi de plus en plus un mélange d'instruction théorique appliquée et l'adaptation de ses connaissances à l'expérience pratique. Pendant le quart de siècle avant le début de la première guerre mondiale, l'enseignement à l'Académie de la guerre se concentra sur les sujets militaires professionnels, en particulier le commandement, les tactiques de terrain, le travail général d'état-major et la lecture de cartes. L'éducation générale, telle qu'elle était, comprenait l'enseignement de la géographie, de l'histoire et de la philosophie. L'histoire des guerres ou des batailles (*Wehr-Geschichte*) venait juste derrière la tactique dans l'ordre des priorités, et tous les étudiants lisaient l'histoire militaire, consacrant six heures par semaine à ce sujet au cours de la première année et quatre heures par semaine les deux années suivantes. Les leçons apprises en classe durant l'hiver se développaient et étaient même testées au cours de sorties d'état-major et de marches tactiques au printemps et en été.¹⁸ Là encore, la priorité était donnée à l'apprentissage des tactiques et à la précision des connaissances pratiques jugées nécessaires pour accomplir des tâches opérationnelles spécifiques.¹⁹

La défaite de 1918 et les restrictions du Traité de Versailles imposèrent un certain nombre de changements dans l'armée allemande (l'état-major et toutes les anciennes institutions d'enseignement militaire furent abolies). Ce qui de l'éducation et de l'entraînement des officiers était encore permis fut décentralisé dans les établissements civils existants et mis sous les auspices du bureau des Armées (*Heeresleitung*). Ces changements apparents ne furent cependant pas accompagnés de changements radicaux des trois années de cours d'un officier d'état-major de l'ancienne Académie de guerre. Sous la direction experte du Général Hans von Seeckt et, après 1926, de son proche conseiller le Général Wilhelm Heye,²⁰ l'éducation d'un officier dans la Reichswehr regagna en vigueur tout en préservant cependant sa continuité prussienne. Seeckt insista à nouveau sur le rôle

¹⁸ Hansgeorg Model, *Der deutsche Generalstabsoffizier. Seine Auswahl und Ausbildung in Reichswehr, Wehrmacht und Bundeswehr* (Frankfurt am Main : Bernard & Graefe Verlag für Wehrwesen, 1968).

¹⁹ *The Role of Military History in Officer Education*, 247–255.

²⁰ General Hans von Seeckt était commandant en chef de la Reichswehr de 1920 à 1926. Son successeur, le General Wilhelm Heye, a occupé le poste d'octobre 1926 à octobre 1930. Voir James S. Corum, *The Roots of Blitzkrieg. Hans von Seeckt and German military reforms* (Lawrence, KS : University Press of Kansas, 1992) et Martin Kitchen, "The Army and the Weimar Republic," idem. *A Military History of Germany* (Secaucus, NJ: The Citadel Press, 1975), 235-280.

de l'histoire militaire dans l'enseignement de la conscience et du sens tactique. Mais il y ajouta le besoin d'un entraînement du caractère (*Charakterbildung*) et améliora l'esprit d'initiative des officiers. La force physique et la force spirituelle étaient considérées comme aussi importantes, sinon plus, que la connaissance intellectuelle ou pratique. Inculquer un esprit, *Furor Teutonicus*, était une idée très répandue dans l'éducation militaire allemande pendant l'entre-deux-guerres, en particulier dans la Wehrmacht tout au long de la période nazie.²¹ Une part décisive de l'entraînement se déroulait en plein air à l'extérieur de la salle de classe, sous la forme de manœuvres, de marches tactiques, de sorties d'état-major et même de sport. La connaissance théorique acquise par les cours théoriques, les lectures personnelles, et les séminaires remplaçaient le manque d'expérience personnelle du commandement dans la bataille. L'histoire militaire était aussi considérée favorablement comme une manière d'encourager les anciennes valeurs de l'armée victorieuse du XIX^e siècle.²²

Durant la première des trois années de cours à la Reichswehr, les étudiants officiers étaient confrontés à plusieurs situations tactiques, d'abord au niveau du régiment d'infanterie et plus tard, au niveau de la division. Les missions insistaient sur les tactiques et sur le concept des armes combinées, et des solutions d'état-major étaient données. Des scénarios à la fois hypothétiques et historiques étaient utilisés, le dernier tiré des campagnes de Frédéric le Grand à la première guerre mondiale. On faisait particulièrement remarquer la hardiesse et l'imagination dont avaient fait preuve les grands commandants. Les sorties tactiques jouaient un rôle central dans tout l'entraînement d'état-major et étaient utilisées pour illustrer les leçons théoriques et pour tester la capacité d'un officier à résoudre les problèmes de manière indépendante. Les sorties, faites normalement à cheval, rassemblaient de dix à douze étudiants avec deux instructeurs. Vers la fin de la période de Weimar, certaines sorties se firent en véhicules motorisés.²³ Le cours de première année se terminait au printemps avec deux sorties d'état-major d'une importance considérable. Chaque étudiant était évalué d'après son caractère et ses efforts, seuls les meilleurs étant invités à suivre le cours de deuxième année.²⁴

²¹ Pr Dr. Hans W. Ziegler, "Wehrerziehung im neuen Geiste" (n.d.) Special Collections, McMaster University Archives, 8–10; Pour un compte rendu érudit du développement de l'esprit guerrier dans l'armée germano-prussienne, voir Antulio J. Echevarria II, "On the Brink of the Abyss: The Warrior Identity and German Military Thought before the Great War (Au bord de l'abîme : l'identité guerrière et la pensée militaire allemande avant la Grande Guerre)" *War & Society* 13:2 (octobre 1995), 23–40.

²² *The Role of Military History in Officer Education (Le rôle de l'histoire militaire dans l'éducation des officiers)*, 257–266.

²³ Karl Wilhelm Thilo, "Generalstabsreisen" *Wehrkunde* 13 (1964), 516–520.

²⁴ David Spires, *Image and Reality. The Making of the German Officer, 1921-1933* (Image et réalité. La formation d'un officier allemand) (Westport, CT: Greenwood Press, 1984), 41–42. Pour une description du programme d'entraînement de la Reichswehr, voir Wiegand Schmidt-Richberg, *Die Generalstäbe in Deutschland 1871-1945* (Stuttgart : Deutsche Verlags-Anstalt, 1962), 55–72.

Le processus d’instruction tactique continuait deux ans (avec une priorité donnée aux forces à l’échelle de la division). Les problèmes touchant à la logistique et aux branches spéciales de l’armée furent aussi introduits, comme le furent les sorties tactiques ou les visites dans les établissements navals ou industriels. Plus d’importance fut conférée à l’aptitude au commandement et à la responsabilité personnelle et, encore une fois, les sujets militaires dominaient le programme. Trois exercices de combat théoriques – un exercice de planification sur carte (*Planübung*), un jeu de guerre, une évaluation de terrain (*Geländesprechung*) – furent introduits pour tester les étudiants sur des problèmes d’un niveau tactique plus élevé. L’année se terminait par des sorties d’état-major. La première, effectuée en mai, jugeait le caractère de l’officier, sa personnalité, et ses performances (par ordre d’importance). La deuxième se déroulait en juin, mais comprenait seulement ceux des officiers sélectionnés par la section d’entraînement de la Reichswehr. Ceux que l’on jugeait excellents étaient invités à suivre le cours de troisième année.²⁵

Le cours de troisième année (*Lehrgang R*), comme ceux la première et la deuxième année, était un mélange de sorties d’état-major complétées par un enseignement théorique. Il commençait par une “sortie de bienvenue,” qui donnait le ton au reste du cours. Les sorties d’état-major d’automne, d’hiver et de printemps s’élaboraient sur la base des leçons théoriques de l’année ainsi que sur la réestimation critique des erreurs commises dans les sorties d’instruction de l’année précédente. Ces sorties étaient un premier moyen de diffuser une nouvelle information tactique/technique de manière pratique. Elles servaient aussi à encourager l’uniformité et à réduire l’esprit de clocher. Chaque officier préparait aussi quatre missions théoriques majeures : une évaluation de terrain, un jeu de guerre, un plan de manœuvre (*Manöveranlage*) et un exposé sur l’histoire militaire (*Kriegsgeschichtlicher Vortrag*). Là encore, on insistait sur les opérations tactiques, l’histoire opérationnelle se substituant à l’entraînement opérationnel. Dans le cours de Jodl (Général Alfred Jodl), en 1929–1930, pour sa question d’histoire militaire, on lui demanda, “Comment la stratégie d’anéantissement a-t-elle été réalisée dans la bataille de Gumbinnen en 1914 ?”²⁶

Les étudiants qui suivaient le cours de l’école supérieure de guerre n’étaient pas les seuls officiers à bénéficier de l’expérience de la sortie d’état-major. Les officiers de régiment organisaient leurs propres sorties sur des bases régulières. L’état-major de division et le Ministère de la Défense organisaient aussi des sorties d’état-major annuelles au printemps, comme le faisait le commandant en chef dont les sorties (*Führerreise*) rappelaient celles dirigées par Frédéric le Grand de nombreuses années auparavant. Ces sorties contribuaient aux conceptions stratégiques et tactiques de l’armée, fournissaient une expérience indirecte du combat à ceux

²⁵ Spires, 43.

²⁶ Spires, 43–44.

qui n'en avaient pas d'expérience vécue, et passaient les officiers au crible pour la promotion. Elles insistaient aussi sur les gloires du passé prussien. Aucune de ces activités, pourtant, ne représentait des innovations uniques au système de la Reichswehr pour le développement des officiers, bien que von Seeckt soit, à juste titre, reconnu pour en avoir fait un art.²⁷

Les sorties tactiques et d'instruction avaient pour but de familiariser les officiers à des situations tactiques plus larges sur différents types de terrains et d'encourager l'uniformité dans l'armée. S'il y avait un danger inhérent à ces sorties, en particulier en tant qu'aide à l'enseignement, c'est qu'elles étaient susceptibles de rendre uniformes le système de pensée et d'action, ce qui conduisait finalement à un dogme au lieu d'une doctrine et avait pour conséquence une rigidité de méthode. Le général Werner von Blomberg, chef du *Truppenamt (effectifs)*, était conscient de ce danger et il initia des démarches pour contrer ses effets les plus graves. Il encouragea davantage l'initiative individuelle et la liberté dans la prise de décision (au sein du cadre commun des méthodes et des pratiques de l'armée). Blomberg reconnaissait aussi d'autres bénéfices tangibles à ses recommandations. Une responsabilité individuelle accrue pour les officiers aiderait à développer une plus grande motivation (*Dienstfreudigkeit*) au sein du corps officier, ce qui à son tour compléterait et accroîtrait, à la fois, les compétences individuelles et les compétences techniques collectives.²⁸

A partir de la fin du dix-neuvième siècle, d'autres nations, en particulier la Grande Bretagne et les Etats-Unis, utilisèrent les visites de champs de bataille et les sorties d'état-major pour entraîner leurs officiers militaires.²⁹ Une décennie environ avant la première guerre mondiale, l'école supérieure de guerre de Camberley ajouta une visite annuelle des champs de bataille à son programme. La plupart des champs de bataille de 1870 furent visités, comme l'était Waterloo. Aux USA, les sorties de l'état-major de l'armée devinrent des aides à l'enseignement populaire immédiatement après la Guerre Civile, bien qu'on ne les ajoutât pas au programme du Fort Leavenworth avant 1905. Et à West Point, en 1902, le professeur Gustave G. Fieberger introduisit des visites de champs de bataille dans le cours élémentaire d'histoire militaire, remarquant leur valeur d'exemple et combien elles convainquaient les étudiants du bénéfice pratique tiré de la lecture de l'histoire militaire. Les visites de champs de bataille et les sorties d'état-major contribuèrent à la formulation de concepts stratégiques et tactiques du King's College London et de l'Ecole Supérieure de Guerre Interarmées (Joint Services Command and Staff College), au Royaume-Uni ; on put tirer des leçons, les apprendre et peut-être même les appliquer dans les futurs conflits. Elles fournirent

²⁷ Spires, 103–104; *The Role of Military History in Officer Education*, (Le rôle de l'histoire militaire dans l'éducation des officiers) 292.

²⁸ Spires, 34–35.

²⁹ *The Role of Military History in Officer Education*, (Le rôle de l'histoire militaire dans l'éducation des officiers) 284–288.

aussi des bénéfices culturels et émotionnels plus profonds. Les visites de champs de bataille furent utilisées pour insuffler un sens du devoir et du respect et, en tant que tels, furent une aide précieuse dans le développement de l'*esprit de corps*. Ces nombreux attributs, cependant, n'ont pas toujours été appréciés. Le terme de "visite de champ de bataille" vint rapidement à l'esprit, et indique les fréquentes critiques des "agrément étrangers" aux frais du souverain ou du gouvernement. Bien que les visites des champs de bataille et les sorties d'état-major ne soient pas la panacée pour un développement et un entraînement efficace des officiers, y renoncer sous prétexte que ce sont des extra frivoles semble également incongru. Outre leur application pratique aux côtés de l'éducation militaire, les visites des champs de bataille et les sorties d'état-major ont offert des bénéfices tangibles d'une valeur extraordinaire, pour ce qui est de la prise de conscience nationale, de la continuité et de la fierté pour les civils comme pour les militaires. Les origines des visites de champs de batailles et des sorties d'état-major sont allemandes, mais le modèle moderne est nettement considéré aujourd'hui dans la pratique comme multinational.

Le monde après le 11 septembre : changement et continuité¹

*Tomas Jermalavicius*²

La date du 11 septembre est devenue la référence citée le plus fréquemment par les médias, les diplomates, les politiciens, les militaires, les universitaires et chercheurs et les citoyens ordinaires à travers le monde à la fois lorsqu'ils débattent de la situation actuelle et lorsqu'ils tentent d'anticiper l'avenir. L'affreux attentat perpétré ce jour-là contre les Etats-Unis a profondément choqué la communauté mondiale. La destruction du World Trade Center à New York et d'une partie du bâtiment du Pentagone à Washington D.C., avec la perte de plus de 3000 vies était la première attaque contre les Etats-Unis sur le sol américain depuis l'attaque surprise du Japon à Pearl Harbor le 7 décembre 1941. Cette attaque était même plus scandaleuse car l'absolue majorité des victimes était civile. Tout comme après Pearl Harbor, les atrocités de septembre ont amené la guerre, cette fois, contre le réseau terroriste mondial d'Al Qaeda mené par le dissident saoudien paria Osama ben Laden, qui avait, sans doute, été le cerveau de ces atrocités et avait soutenu leur mise à exécution, et contre les régimes qui hébergeaient et parrainaient les groupes terroristes.

Immédiatement après les attentats, les Etats-Unis, s'étant assurés du soutien d'une large coalition internationale et avec l'aide de leurs alliés, ont lancé une campagne multidimensionnelle visant à détruire Al Qaeda, à capturer Osama ben Laden et à dissuader ce que l'on appelle les "Etats voyous" de poursuivre plus longtemps leurs politiques de soutien au terrorisme international. Le régime Taliban en Afghanistan, qui avait hébergé ben Laden et ses camps d'entraînement ces dernières années, devint la première cible de la guerre contre le terrorisme, lorsque les USA déployèrent leur formidable puissance aérienne contre les positions des combattants Taliban et, avec l'aide de l'opposition afghane sur le terrain, réussirent à chasser les Taliban du pouvoir. La guerre se poursuit et elle continuera probablement sur différents fronts et sur différentes scènes encore longtemps. Ses résultats et ses effets restent à voir. Pourtant, si l'on considère l'incertitude que la guerre apporte au monde, les implications des événements du 11 septembre peuvent déjà être estimées et généralisées avec une certaine confiance.

Cet article a pour but d'étudier la façon dont le 11 septembre a déjà influencé la politique mondiale et pourra l'affecter dans l'avenir. Il tentera de fournir quelques perspectives sur les éléments que ces événements ont apportés ou peu-

¹ Cet article a d'abord été publié dans la *Baltic Defence Review* No. 6, 2001.

² Tomas Jermalavicius est professeur assistant et vice-doyen de l'Institut des Etudes de Défense, Baltic Defense College, Tartu, Estonie.

vent peut-être apporter dans le domaine des relations internationales et quelles sont les implications pour le système international dans son ensemble et pour les processus au sein de ce système. Le but principal de cette démarche est de clarifier si le 11 septembre devrait être considéré comme un nouveau point de départ dans la politique mondiale, pour laquelle on peut parler de caractéristiques différentes du système international, de nouvelles dynamiques des processus dans ce système, et d'une nouvelle qualité dans les relations internationales comparées à la situation d'avant le 11 septembre. Le pourquoi de ces questions est que les événements qui ont suivi les attentats terroristes aux Etats-Unis ont conduit beaucoup de gens à penser que le 11 septembre annonçait l'aube d'une nouvelle ère dans les relations internationales et qu'un monde complètement nouveau allait probablement en résulter.³ Des changements significatifs dans les politiques des acteurs principaux comme les USA ou la Russie, ainsi que les révisions des politiques de sécurité qui ont suivi, pourraient en effet justifier cette interprétation. Pour certains, les manifestations isolationnistes les plus inquiétantes de la politique étrangère des USA, en particulier à l'égard des conflits régionaux à travers le monde, et les instincts les plus unilatéraux de l'administration américaine ont, en effet, été remplacés par des politiques de profond engagement et de multilatéralisme. En même temps, la Russie est passée d'une position plus ou moins antagoniste vis-à-vis de l'Ouest à la recherche d'un rapprochement avec l'Ouest, sinon d'une intégration durable. Ce sont là quelques aspects des changements qui ont eu lieu depuis les attaques terroristes qui donnent à penser qu'il y a eu un changement fondamental sur la scène mondiale. Le choc psychologique à lui aussi contribué à changer notre regard sur le monde après les attentats.

Aussi légitime que cela puisse paraître, pourtant, interpréter le 11 septembre comme un nouveau point de départ pour le fonctionnement du système international tout entier et pour la direction des relations internationales s'avère peut-être une façon à la fois trop radicale et en même temps trop simpliste de conceptualiser l'importance des événements du 11 septembre. Tout en reconnaissant qu'après les attentats terroristes, de nouvelles facettes de la politique mondiale sont apparues, le présent article soutiendra que l'impact de ces attentats devrait plutôt être estimé à la lumière des événements qui les ont précédés, depuis la fin de la guerre froide, lorsque s'est effondré le système international bipolaire et que le nouvel ordre mondial a pris forme. Dans cette perspective, les événements du 11 septembre seraient interprétés comme le symptôme le plus instructif et le plus marquant, qui reflète les caractéristiques du contexte international de l'après guerre froide, que nous ayons vécu jusqu'à présent, plutôt que le déclenchement de processus totalement nouveaux menant à la désintégration de l'architecture actuelle de la politique mondiale. Dans une certaine mesure, le 11 septembre a levé certaines des

³ Voir Dominique Moisi, "Welcome to the New, New World Order," *Financial Times*, le 13 septembre 2001.

ambiguïtés sur le monde auquel nous faisons face et il a introduit d'autres incertitudes que viennent renforcer la guerre contre le terrorisme et les résultats qu'elle risque de produire. De plus, cet article ajoutera à cette approche conceptuelle une interprétation des attentats du 11 septembre comme des événements qui ont accéléré et catalysé des processus en marche depuis quelque temps déjà. Ce faisant, l'enquête comparera l'après 11 septembre, date souvent citée pour indiquer les futurs changements radicaux dans le système mondial avec le contexte qui s'est installé depuis la fin de la guerre froide. Il répondra à des questions fondamentales telles que : Dans quelle mesure les caractéristiques du système international de l'après guerre froide ont-elles changé (ou n'ont pas été affectées) par le 11 septembre ? L'après 11 septembre fut-il une forme d'interaction entre les acteurs de ce système, imperceptible avant les attaques et donc complètement nouveau ? Des modifications significatives ont-elles été apportées de manière à ce que la nature du conflit dans le système soit comprise ? Ce sont ces trois domaines corrélés entre eux – le système international, les relations internationales et le conflit international – qui constitueront le cadre analytique dans lequel seront organisées les réponses à ces questions.

Nous chercherons les relations qui existent entre les événements de l'après 11 septembre et les processus en place avant les attaques ; cependant, l'article n'abordera pas les problèmes stratégiques de la guerre en cours contre le terrorisme, bien que les effets déjà visibles de la guerre entrent en jeu dans la discussion. Le domaine militaire en tant que tel reste au-delà de la portée de cette enquête tout comme les changements que l'on peut remarquer dans les politiques intérieures et les attitudes de la société américaine et de ses alliés, depuis le commencement de cette guerre. Omettre ce dernier point de l'analyse rend certainement cet effort moins complet. Pourtant, nous nous appuyons sur l'hypothèse qu'aussi profonds que puissent être leurs effets, les événements intérieurs ne se traduisent pas directement par des changements dans la situation internationale, bien qu'ils puissent les faciliter et soutenir un certain type de relations internationales. Finalement, les effets des attentats terroristes contre le paradigme de sécurité dominant ne seront pas examinés, car nous considérons que les événements du 11 septembre n'induisent pas de changements significatifs dans ce domaine, puisque le terrorisme et les menaces qui lui sont apparentées, comme la prolifération des armes de destruction massive, ont déjà été incorporés dans la notion générale d'une vaste sécurité qui de manière évidente ne sera pas modifiée.

La première partie de l'article présentera un résumé de la situation qui s'est installée après la guerre froide et avant le 11 septembre. Nous soutiendrons que le système international est devenu unipolaire après l'effondrement de l'Union soviétique et que les USA ont exercé depuis comme une hégémonie dans le système international. Cet argument sera central et sur cette base, nous placerons le 11 septembre dans un contexte plus large. Nous définirons les lignes majeures du conflit international dans le contexte de l'après guerre froide et nous discuterons

du modèle suggéré par Samuel Huntington, connu comme la théorie du “choc des civilisations.” Ce résumé servira de base à la seconde partie de l’essai, dans laquelle les effets des attentats terroristes sur la structure unipolaire du système international seront évalués. Nous utiliserons les réactions des USA et du reste du monde pour démontrer que l’unipolarité a été encouragée fortement mais non sans équivoque. Pour des raisons évidentes, nous nous intéresserons plus particulièrement aux USA et à leur politique étrangère. Nous analyserons les changements dans la manière dont les USA perçoivent leur position d’hégémonie et dans la manière dont cette hégémonie apparaîtra probablement dans les relations internationales. Nous démontrerons aussi que bien que les USA aient acquis expérience et sagesse en tant que superpuissance, le multilatéralisme tant attendu dans leur politique ne se réalisera probablement pas. Nous nous intéresserons au rapprochement, qui a suivi le 11 septembre, entre les USA et la Russie pour souligner la continuité dans les relations internationales et l’accélération des processus, déjà en marche avant le 11 septembre, provoquée par les attentats terroristes. Enfin, dans cette partie, nous évaluerons les effets sur les tendances principales du conflit international, en nous appuyant sur l’argument selon lequel seul l’un d’eux a été temporairement désactivé et que la vision Huntingtonienne du “choc des civilisations” demeure inapplicable mais potentiellement plausible.

Le contexte de l’après guerre froide

Le système international de l’après guerre froide, qui a évolué tout au long des années 90, comporte plusieurs éléments-clés qui sont assez facilement discernables malgré l’inconstance du contexte international. Il est nécessaire de comprendre ces éléments si nous voulons essayer de déceler les changements importants pour l’ensemble du système après le 11 septembre. Le premier élément est l’unipolarité qui a remplacé un monde de confrontation bipolaire entre les deux superpuissances, les Etats-Unis et l’Union soviétique. Les deux superpuissances se trouvaient aussi au centre des deux blocs d’Etats en conflit pendant la guerre froide et chacune d’elles soutenait son bloc et dirigeait le conflit international généré par leurs différences idéologiques. Après la désintégration de l’Union soviétique, les Etats-Unis, grâce à leur pouvoir économique, militaire et politique, sont restés l’unique superpuissance mondiale au cours de la dernière décennie. Les USA sont ainsi, presque automatiquement, apparus comme l’Etat hégémonique du système international, capable de promouvoir ses valeurs et ses intérêts dans le monde entier avec une efficacité sans précédent et quasiment sans rencontrer de résistance sérieuse du système. La dimension idéologique, élaborée dans la politique étrangère des USA après la guerre froide et centrée sur les questions des droits de l’homme et des libertés ainsi que sur la liberté du marché a été, à la fois, une invitation et une intrusion. Un certain nombre de pays peu renommés autrefois pour leurs pratiques démocratiques ont choisi la voie du développement démocratique, adoptant la vision du monde proposée par la puissance hégémonique. Ceux

qui sont restés à l'extérieur de cette tendance ont été l'objet de fortes pressions extérieures, orchestrées par les USA et allant des sanctions diplomatiques et économiques à l'intervention militaire. Le dernier élément de cette position hégémonique américaine était un cercle d'alliés crédibles et loyaux qui associaient leur sécurité aux garanties des USA et à la capacité américaine de déployer sa puissance militaire partout dans le monde et dont la politique étrangère visait à assurer une présence continue des USA et son engagement. Ainsi l'Amérique s'est-elle fermement installée au cœur du système international : elle exerce une influence considérable sur la situation internationale et puisqu'elle joue de facto le rôle d'arbitre, elle cherche à préserver la stabilité de la situation. Ce phénomène a été nommé " nouvelle Pax americana " dans les années 90 par un certain nombre d'auteurs (par exemple, William Odom, Charles Krauthammer, etc.).⁴

Malgré une position leur permettant de recourir à des solutions unilatérales et d'user d'une énorme influence, les USA sont cependant demeurés réticents à adopter clairement une position hégémonique et à l'exercer dans les relations internationales, en particulier dans le cas de conflits régionaux nécessitant un engagement militaire prolongé et une implication dans la reconstruction après le conflit. Malgré des efforts manifestes pour résoudre les conflits au Moyen Orient et en Irlande du Nord, ainsi que pour restaurer la démocratie en Haïti en 1994, les USA ont hésité à s'engager totalement dans les Balkans au début des années 90. Ce manquement au rôle de "gendarme du monde," qui paraît convenir aux USA étant donnée leur position hégémonique, a été renforcé par l'échec de leur intervention en Somalie en 1993 et a conduit les USA à ignorer le génocide du Rwanda en 1994. Mais, cet engagement des USA, même sélectif et hésitant, a soutenu leur statut hégémonique et la structure unipolaire de la situation internationale, et a provoqué des réactions inamicales et quelquefois hostiles de la part de certains acteurs du système mondial. Les politiques anti-américaines sont devenues, à des degrés variés, une caractéristique déterminante d'un certain nombre d'Etats. Il est intéressant de remarquer que certains Etats, comme la Russie ou la Chine, ont exprimé leur mécontentement non vis-à-vis du pouvoir des USA en soi, mais à l'encontre de l'unipolarité que cette puissance avait créée. Défendant le concept de multipolarité, où le système international était envisagé comme organisé autour de plusieurs centres du pouvoir qui s'équilibraient l'un l'autre et possédaient leurs propres sphères d'influence, ils se sont mis à contester les USA non sur la base de l'idéologie, mais sur la portée mondiale de son hégémonie. En même temps, un autre groupe d'Etats, considérés en majorité comme non démocratiques, a ressenti comme une menace beaucoup plus grande le fait d'être exposé aux valeurs et à l'idéologie qui accompagnent l'hégémonie des USA plus qu'à l'hégémonie elle-

⁴ Voir J. Ann Tickner, "Revisioning Security," dans *International Relations Theory Today*, édité par Ken Booth & Steve Smith (Cambridge: Polity Press, 1995), 183/184.

même, et ont considéré qu'il leur fallait résister pour la survie de leurs régimes et de leurs idéologies.

Ces deux types de motivation anti-américaine peuvent être combinés, comme le suggère le cas de la Chine. Pourtant, la dernière motivation a produit la ligne la plus forte du conflit international pendant la dernière décennie – les Etats-Unis et leurs alliés opposés aux “Etats voyous,” tels que l'Iran, l'Irak, la Syrie, Cuba, la Corée du Nord, le Soudan ou la Libye. Endiguer les Etats voyous, qui se sont engagés dans des politiques d'acquisitions d'armes de destruction massive et de parrainage du terrorisme, a occupé une large proportion du programme de politique étrangère et militaire des USA depuis la guerre du Golfe en 1991, bien que la politique elle-même remonte aux années de la guerre froide. Eclipsé par le conflit avec l'Union soviétique, et subordonné à lui, ce conflit est devenu une des priorités majeures de l'époque de l'après guerre froide. De plus, il s'inscrit dans une tendance plus générale du conflit entre les régimes démocratiques et non démocratiques, tendance qui s'est réaffirmée durant la dernière décennie. Tirant la légitimité de son hégémonie dans la cause des droits de l'homme et des libertés et en vertu des valeurs qu'ils représentent, les Etats-Unis se sont retrouvés en première ligne de cet affrontement, se réservant le droit d'intervenir, au nom de la communauté internationale et avec son soutien, dans des conflits intérieurs, où les violations des droits de l'homme répandaient la violence et menaient à des désastres humanitaires. La campagne aérienne de l'OTAN contre la Yougoslavie pour arrêter le nettoyage ethnique dans la province séparatiste du Kosovo en 1999 annonçait la pleine maturité à laquelle cette doctrine était parvenue.

En outre, une fois reconnus les effets déstabilisateurs des conflits intérieurs sur le système international, la justification humanitaire pour une intervention s'est confondue pour beaucoup au besoin impérieux d'empêcher l'internationalisation de ces conflits intérieurs. A cet égard, les interventions dans les “Etats déstructurés,” dont le gouvernement central fonctionnait à peine ou pas du tout et où les hostilités entre différentes factions ou seigneurs de la guerre ont conduit à des violations massives des droits de l'homme ainsi qu'à une instabilité régionale, sont devenues un élément supplémentaire dans le cadre plus large du conflit international de l'après guerre froide. La Bosnie, la Somalie, et la Sierra Leone représentent les exemples les plus frappants de cette forme d'intervention pendant la dernière décennie. L'échec en Somalie a tempéré l'ardeur des Etats-Unis pour ce type d'intervention, en particulier dans les cas où les conséquences d'une instabilité régionale potentielle ne menaçaient pas directement les intérêts des USA et où les considérations humanitaires prévalaient. La Doctrine Clinton, exprimée en 1994 par Bill Clinton, alors Président, a présenté la présence d'intérêts nationaux comme une condition préalable à l'entrée des USA dans de tels conflits.⁵ Les

⁵ Voir Hugo Slim, *Military Humanitarianism and the New Peacekeeping: an Agenda for Peace ?* à l'adresse www-jha.sps.cam.ac.uk/a/a015.htm (écrit en 1995; visité le 17 mai 2000).

autres nations ont donc dû prendre la direction de ces missions (le Royaume-Uni en Sierra Leone, l'Australie au Timor Oriental), ce qui prouve à la fois l'usage sélectif de la puissance hégémonique exercé par les USA et leur capacité à déterminer les critères de réponses aux défis lancés au système international qui doivent être respectés par les autres.

A ces trois facettes du conflit international qui se chevauchent et s'entremêlent, au centre duquel se trouvent les USA de part la nature unipolaire du système international, viennent s'ajouter les frictions générées par le processus de mondialisation et ses conséquences. Ceci se manifeste par une contestation sociale contre la mondialisation : des groupes de mécontents contestent les groupes sociaux et les structures commerciales qu'ils considèrent comme les vainqueurs d'une transformation technologique, économique et socio-politique rapide ainsi que les gouvernements et les institutions internationales qui sont considérés comme les instruments de la mondialisation. La mondialisation, perçue comme une menace pour les identités, le bien public, et les valeurs de certains groupes, provoque de vives réactions qui tournent parfois à la violence (par exemple, les manifestations des mouvements anti-mondialisation durant le sommet de l'organisation du Commerce Mondial à Seattle en 1999 ou durant le sommet du G8 à Gênes en 2001). On peut difficilement appeler cela un conflit international dans le sens classique du terme, puisque le défi à l'origine du conflit n'émanait pas d'acteurs gouvernementaux, mais de formations sociales au sein des Etats eux-mêmes. Cependant, nés au sein des Etats, ces mouvements sont devenus transnationaux par nature, ont transcendé les frontières de leur propre État en prenant pour cibles les gouvernements étrangers, les organisations internationales, et même d'autres sociétés. En outre, ce conflit a tendance à se traduire en une rivalité entre les Etats, entre les riches, les Etats développés et les pauvres, les pays moins développés qui sont vulnérables à la pression de la mondialisation et y sont confrontés, de grands segments de leurs sociétés étant incapables de s'adapter à ce processus et à en tirer profit. En termes géographiques, il est devenu commun de dessiner une ligne de conflit entre le nord et le sud (le nord riche contre le sud pauvre), ce qui a remplacé l'axe est-ouest de la confrontation de la guerre froide. Les Etats-Unis sont apparus comme le grand bénéficiaire de la mondialisation, et dans une certaine mesure, sa plus grande force motrice par la promotion du marché libre, avantagés dans la compétition par leur avance technologique. Selon Peter Van Ham, "... la croissance de la mondialisation économique et culturelle est souvent vue comme la suprême ressource de l'exercice en douceur du pouvoir des USA."⁶ Les USA sont donc devenus l'une des cibles les plus évidentes du mécontentement social contre la mondialisation et le bouc émissaire dans la situation désespérée des pays sous-développés du sud.

⁶ Peter Van Ham, "Security and Culture, or Why NATO Won't last" *Security Dialogue* 32:4 (2001), 398.

L'image du conflit international de l'après guerre froide présentée ci-dessus n'est ni exhaustive ni ne tente d'incorporer toutes les approches théoriques qui ont vu le jour dans la dernière décennie. Depuis la fin de la guerre froide, un grand nombre de visions conceptuelles sur la forme que prendront les futurs conflits internationaux rivalisent. Dans le contexte actuel, la conception adoptée par Samuel Huntington vaut d'être citée. Au début des années 90, il affirmait que la confrontation idéologique entre les deux superpuissances était pour un certain nombre de raisons en train d'être graduellement remplacée par un "choc des civilisations." Il écrivait que, "les conflits principaux de la politique mondiale se dérouleront entre les nations et les groupes de civilisations différentes."⁷ Huntington a défini tout d'abord les civilisations comme des entités culturelles et il considère qu'il existe un conflit inhérent entre elles, menant à de violents conflits dans les régions où des civilisations se chevauchent ou sont entrées en contact géographique l'une avec l'autre. C'est en ces termes qu'il explique les conflits armés dans les Balkans, la Transcaucasie, le Moyen Orient, le Cachemire et ailleurs.

Le modèle huntingtonien a été critiqué et contesté sur différents plans, en particulier pour les critères moins que fiables utilisés pour définir la "civilisation" ainsi que pour sa tendance à voir le choc des civilisations, dans certains cas précis, alors qu'il était absent à l'origine du conflit. Les observations de Huntington conservent toutefois une certaine validité dans ce qui est perçu comme un conflit entre l'Ouest et le reste du monde. Il affirme que, "l'Ouest utilise en effet les institutions internationales, le pouvoir militaire, et les ressources économiques pour diriger le monde de manière à maintenir la prédominance de l'Ouest, à protéger les intérêts de l'Ouest, et à favoriser les valeurs économiques et politiques de l'Ouest."⁸ Ce comportement provoque des réactions de la part d'Etats qui n'appartiennent pas à l'Ouest et de sociétés qui refusent d'accepter et d'adopter les valeurs et les croyances occidentales telles que la démocratie libérale ou les droits de l'homme. Les quatre lignes du conflit, soulignées ci-dessus, peuvent facilement servir de fils conducteurs de cette notion. Huntington explique, par exemple, l'existence des "Etats voyous" essentiellement comme une des formes de réponse à l'hégémonie de la civilisation occidentale et à son expansion. Résumer encore une fois la tendance dominante par "l'Ouest contre le Reste" peut poser des difficultés pour l'analyse de cas spécifiques. Mais, tout imparfaite qu'elle puisse être, la théorie de Huntington fournit quelques idées précieuses sur la dynamique du conflit international et attire l'attention du discours académique sur les différences culturelles qu'il présente comme un des ingrédients qui alimentent la dynamique du conflit international. L'aspect de "l'Ouest contre le Reste" résume assez bien ce qui s'est produit dans le système unipolaire sous l'influence des Etats-Unis bien qu'il n'apporte pas nécessairement suffisamment d'explications pour nous aider à com-

⁷ Samuel P. Huntington, "Le choc des civilisations ?" *Foreign Affairs*, été 1993.

⁸ *Ibid.*

prendre toutes les frictions et les conflits dans les relations internationales. Les différences culturelles ne devraient pas être considérées comme la cause première des conflits, bien qu'elles jouent leur rôle dans l'exacerbation des tensions sur la base desquelles éclatent les conflits.

Les relations internationales ont évolué en fonction des paramètres d'une situation internationale unipolaire et sous l'influence des tensions mentionnées plus haut durant la dernière décennie environ. Cette ébauche, dans les grandes lignes, de l'aspect du monde avant le 11 septembre ne suggère pas, cependant, que la situation soient assez claire et simple pour qu'elle permette de prendre les décisions rationnelles et efficaces, nécessaires pour répondre aux défis et aux menaces. Le caractère multidimensionnel des conflits internationaux a forcément produit l'indétermination et l'ambiguïté, rendant difficile le choix des priorités à donner à certaines politiques et la maîtrise de toute la complexité du monde d'après la guerre froide et la direction qu'il prenait. Pour les USA en particulier, cette ambiguïté a soulevé un certain nombre de questions sur ce que la nature de leur hégémonie devrait être, si l'unipolarité pourrait être préservée à long terme, où se trouvaient les intérêts et les priorités des USA, et quelles étaient les principales sources de menace. En conséquence, la politique des USA a semblé manquer de cohérence et, dans beaucoup de cas, a été plutôt réactive que proactive. Elle était caractérisée par la réserve et l'engagement sélectif des USA dans les affaires du monde. Cette attitude a continuellement soulevé des peurs parmi leurs alliés qui craignaient que l'immense pouvoir des USA ne leur permette de s'isoler des affaires du monde afin de réduire les coûts dus à leur position d'hégémonie mondiale et, en même temps, de chercher et d'imposer des solutions unilatérales aux cas où les intérêts vitaux des USA seraient menacés ou contestés.

La politique de la nouvelle administration du Président George W. Bush, arrivé au pouvoir au début de 2001, a aggravé ces inquiétudes, l'administration tenant clairement à poursuivre les projets d'une politique unilatéraliste. Les projets de déploiement d'un système de Missiles Nationaux de Défense (NMD), sensé protéger le continent américain des attaques de missiles de régimes hostiles, sont apparus comme la manifestation extrême d'une approche du type "cavalier seul". Une série de décisions de ne pas coopérer ou même de saper les efforts multilatéraux dans divers domaines perçus comme incompatibles avec les intérêts nationaux des USA (tels que le protocole de Kyoto sur les effets de serre, le renforcement du régime de vérification de la convention sur les armes chimiques et biologiques, la ratification du Traité d'Interdiction Complète des Essais Nucléaires, etc.) a semblé confirmer ces tendances inquiétantes et a fait naître des controverses sur le décalage entre le comportement des USA et les responsabilités inhérentes au rôle de l'hégémonie mondiale telle qu'elle était perçue par le reste du monde. A cet égard, les événements du 11 septembre ont vraiment permis de voir plus clairement comment une hégémonie devrait se comporter et à quels types de défis il faudrait donner une plus grande priorité. Toutefois, il est

facile de remarquer que le système international de l'après guerre froide n'a pas été bouleversé au point de commencer à s'écarter de l'unipolarité, bien qu'il soit moins sûr que cette configuration perdure à long terme, comme il sera suggéré plus tard. Ces observations, ainsi que les tendances qui les accompagnent dans les relations internationales et les caractéristiques du conflit international, seront explicitées dans la seconde partie de cet article.

Les attentats du 11 septembre et leur impact

Les attentats perpétrés contre le pouvoir hégémonique du monde unipolaire doivent obligatoirement avoir des répercussions sur tout le système international. Le 11 septembre, pour la première fois dans la période de l'après la guerre froide (ou au XX^e siècle, pour cette question) les Etats-Unis ont été l'objet d'une telle destruction et frappés au cœur de leur pouvoir financier et militaire. Aussi dramatiques qu'ils soient, les attentats ne devraient pas être considérés comme le virage auquel le système international précédent, avec la dynamique des relations internationales et du conflit international qui lui est intégrée, a cessé d'exister et a été remplacé par quelque chose de totalement nouveau. Il existe suffisamment d'arguments qui nous permettent de dire que le 11 septembre doit être analysé en termes de continuité plutôt que de changement radical.

Unipolarité soulignée mais non sans équivoque

Avant tout, le système international demeure fondamentalement unipolaire. Les attentats ne sont pas parvenus à saper le pouvoir (économique, financier, politique, et militaire) des USA de manière radicale, sa capacité à déployer cette puissance au niveau mondial ou la dépendance du reste du monde face aux USA, même si tel était le mobile des attentats. Au contraire, ces caractéristiques ont été renforcées, car les Etats-Unis ont été encouragés à exploiter leur position unique dans le système international avec plus de vigueur. On a pu constater une forte affirmation de l'unipolarité dans les paroles du Président Bush, exprimée dans son discours au Congrès à la suite des attentats, où il a indiqué des choix impératifs à la communauté mondiale en disant que "chaque nation, dans chaque partie du monde, a maintenant une décision à prendre. Soit vous êtes avec nous, soit vous êtes avec les terroristes."⁹ Ainsi, il n'a pas été laissé d'autre choix au reste du monde que de se rallier aux USA ou de supporter les conséquences d'une indécision ou d'une opposition. La réaction du monde aux attentats terroristes a suivi cet impératif mot pour mot. Les alliés des USA, poussés par la répulsion morale devant ces atrocités et un solide engagement pour soutenir les USA ainsi que par le sentiment de partager une menace, ont offert toute l'aide possible, comme le démontre l'activation de l'Article 5 du traité fondamental de l'OTAN sur la défense collective.

⁹ Discours à la Session Commune du Congrès et au peuple Américain, le 20 septembre 2001, à l'adresse www.whitehouse.gov/news/releases/20010920-8.html, visité le 14 décembre 2001.

Certains Etats, comme la Russie ou la Chine, ont donné la même réponse, mais plus par obéissance et pour des considérations pragmatiques, espérant en tirer des bénéfices comme la légitimation de leurs politiques intérieures (la guerre de la Russie dans la république séparatiste de Tchétchénie, par exemple), un traitement plus favorable des USA dans le domaine du commerce et des finances (en particulier pour la Chine) et, dans le cas de la Russie, l'aide américaine pour répondre aux menaces contre sa sécurité nationale. Même certains pays figurant sur la liste des Etats voyous, comme le Soudan, la Libye et l'Iran se sont sentis obligés de condamner les attentats contre leur ennemi idéologique et, sinon de coopérer, au moins d'éviter d'empêcher la riposte des USA d'une quelconque manière. Tout cela révèle combien les Etats-Unis sont devenus le point central dans les affaires du monde et combien le monde est devenu dépendant des Etats-Unis. On peut donc en conclure que les événements du 11 septembre sont bien devenus un nouveau point de repère, accentuant la nature unipolaire du système international.

D'un autre côté, certains échos et manifestations se sont fait entendre après le 11 septembre qui rappellent la structure bipolaire du système international, comme le montre l'histoire de la guerre froide, et qui peuvent contrarier la version ci-dessus. Vient d'abord le sentiment d'une menace sérieuse pour la sécurité et le système de valeurs de la société américaine qui nous rappelle la perception de la menace soviétique dans les années de la guerre froide. La terreur du 11 septembre a créé le même sentiment de profonde insécurité, de vulnérabilité, et d'incertitude que la peur d'une attaque nucléaire par l'Union soviétique. L'effort pour contrebalancer cette menace domine également le programme de politique étrangère et de sécurité des USA. De plus, un sentiment fort et puissant de la mission des USA découle à la fois du besoin de répondre aux événements et de la nette prise de conscience que les USA sont la seule nation capable de protéger le statu quo. Au sommet de la Coopération Economique Asie-pacifique (APEC) à Shanghai, le Président Bush a défini succinctement le nouveau sens de la mission déclarant que "ce conflit est un combat pour sauver le monde civilisé."¹⁰ On peut facilement tracer des parallèles avec la guerre froide, lorsque les Etats-Unis agissaient dans l'intérêt du monde libre pour repousser l'expansion de l'idéologie communiste.

Pourtant un autre aspect qui fait écho à l'affrontement bipolaire est l'usage renouvelé du mot "containment - endiguement" pour former et définir la stratégie des USA, seulement, cette fois, il vise à retenir la menace terroriste en général plutôt que tout Etat acteur particulier.¹¹ L'impression d'un parallèle inexact avec la stratégie de retenue de la guerre froide est renforcée par les avertissements des dirigeants américains : les USA comme leurs alliés devraient se préparer à une

¹⁰ Voir "Defining the Challenge : Who Asked Mr. Bush to 'Save Civilization'?" *The Guardian*, 24 octobre 2001.

¹¹ Voir Jim Hoagland, "America Can't Wage the Anti-Terror War Alone", *The International Herald Tribune*, 14 janvier 2002.

lutte de longue haleine pour venir à bout du terrorisme.¹² Pour pousser le parallèle plus loin même, il est évident que la guerre contre le terrorisme, comme la guerre froide, ne comportera aucune action militaire continue et soutenue. Les opérations des services de renseignement, les actions couvertes, et des mesures financières et policières seront probablement des instruments plus importants, employés pour faire face à la menace, que l'opposition militaire.

Finalement, il est évident que le 11 septembre sera suivi d'une période de profond engagement de la part des USA et d'un activisme mondial, avec la prise de conscience que tous les conflits régionaux non résolus ou l'existence d'"Etats déstructurés" seront le terreau de l'extrémisme et des activités terroristes, et que finalement, les Etats-Unis deviendront une nouvelle fois leur cible. Alors qu'elle avait écarté l'éventualité d'une participation des USA dans la construction des Etats et des nations avant le 11 septembre, l'actuelle administration Bush semble revoir cette approche tandis que la campagne militaire en Afghanistan touche à sa fin. Les USA sont à présent déterminés à ne pas laisser de vide qui permette à l'extrémisme de se développer. Cela rappelle totalement l'effort de présence dans toutes les régions qui constituait une partie de la stratégie anti-soviétique. Le seul élément manquant dans ce schéma pour compléter la structure bipolaire est le second pôle du système international. Il serait pourtant possible de construire ce pôle de manière conceptuelle, si l'on le définissait non comme un Etat également puissant avec sa propre sphère d'influence, mais comme une structure amorphe, comprenant les réseaux terroristes, les Etats voyous, et même les larges segments de certaines sociétés nourrissant de violents sentiments anti-américains, tous unis par l'idéologie. Le Président Bush a déjà montré sa détermination à ajouter des Etats acteurs et des réseaux terroristes au profil de l'adversaire en déclarant que "toute nation, qui continue à soutenir le terrorisme, sera considérée par les Etats-Unis comme un régime hostile,"¹³ tout en évitant avec prudence toute allusion aux dimensions sociales du conflit. Dans ce cas, la notion d'un affrontement asymétrique pourrait s'appliquer, avec un camp qui est facilement identifiable, bien structuré, organisé et a un dirigeant évident (les USA), alors que l'autre camp demeure plus ou moins illusoire, complexe, et sans centre de gravité, mais est cependant capable d'infliger des dommages importants aux intérêts de son adversaire et à l'obliger à rester mobilisé et dans la crainte d'une menace en lui dictant le niveau du soutien individuel et social sur lequel il peut compter.

Cette explication s'éloignerait certainement beaucoup de l'évaluation conventionnelle et modeste des conséquences des événements du 11 septembre pour le système international. Pourtant, cette transition d'un monde unipolaire à un monde bipolaire est seulement une possibilité plutôt qu'une réalité actuelle. Elle

¹² Voir Tracy Grant, "Bush Braces Country for War," *Washington Post*, 15 septembre 2001.

¹³ *Address to a Joint Session of Congress and the American People*, 20 septembre 2001, à l'adresse www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html, visité le 14 décembre 2001.

ne peut se matérialiser que si cette nouvelle définition de ce que constitue l'autre pôle dans le système international est acceptée universellement, si les ressources des USA sont surexploitées au point que le monde sera amené à être moins dépendant des USA en tant qu'arbitre et source de sécurité et si une situation intervient où la loyauté à la direction hégémonique des USA est facilement négociée et abandonnée. La dernière possibilité a déjà été notée par le Député au Secrétariat de la Défense américaine Paul Wolfowitz, qui a observé que, "Une des choses difficiles dans les prochains mois va être de déterminer qui de nos alliés par commodité . . . peut devenir un véritable allié à long terme. . . . et quels sont ceux qui vont seulement changer de camp."¹⁴ Il est aussi important de noter que la mise en œuvre des stratégies du système bipolaire peut être effectuée de la même manière dans le monde unipolaire, comme le montre la maîtrise des Etats voyous par des mécanismes de sanctions internationales durant les années 90. Ceci pourrait être le cas, en particulier, étant donné que les responsables politiques clés de l'administration Bush connaissent beaucoup mieux les stratégies de la guerre froide et sont plus impatients de les employer que d'innover. Soucieux des réactions au 11 septembre dans le système international discuté plus tôt, il serait prématuré d'annoncer la disparition de l'unipolarité, bien que les aspects des conséquences du 11 septembre soulignés ici rendent l'analyste plus souple et plus impartiale dans ses catégorisations futures. L'usage enthousiaste des techniques et de la rhétorique intrinsèque à la structure bipolaire du système international par l'administration de Bush peut devenir une prophétie qui finira par s'accomplir.

La maturation de l'hégémonie et les relations internationales

Dans le domaine des relations internationales, on peut découvrir un mélange de changements et de continuité des formes d'interaction de l'avant 11 septembre. Le changement le plus significatif devrait peut-être être associé à la manière dont la puissance hégémonique (les USA) a agi depuis les attentats terroristes. Pendant la dernière décennie, les Etats-Unis s'étaient opposés au rôle de gendarme du monde et hésitaient à s'engager pleinement dans la construction de la sécurité et de la prospérité où que ce besoin soit apparu. Aujourd'hui, en revanche, ils semblent avoir commencé à interpréter leur position dans la politique mondiale plus durement, jugeant qu'un engagement sélectif, et plus encore l'isolement, ne peuvent pas empêcher des actes hostiles et les défis. Comme l'a écrit le Secrétaire américain à la Défense Donald H. Rumsfeld : "Oubliez les 'stratégies de sortie' ; nous envisageons un engagement soutenu qui ne porte aucune date limite."¹⁵ Il est maintenant plus probable que l'engagement des USA sera plus profond et plus large que cela aurait été le cas auparavant, même en des lieux où les intérêts des

¹⁴

Dao, James, and Schmitt, "U.S. Hawk Hints Iraq Won't Be Next Target," *The International Herald Tribune*, 9 Janvier 2002.

¹⁵ Donald H. Rumsfeld, "A New Kind of War," *The New York Times*, 27 septembre 2001.

USA semblent largement absents. Le conflit entre l'Inde et le Pakistan à propos du Cachemire, l'insurrection musulmane aux Philippines, l'échec de gouvernements en place tels que ceux de la République Démocratique du Congo ou de la Somalie, l'*intifada palestinienne*, et beaucoup d'autres événements vont recevoir ou reçoivent déjà, une attention beaucoup plus grande des USA que ce n'était le cas avant le 11 septembre. Les Etats-Unis subissent une transformation essentielle car ils abandonnent une position où ils étaient peu disposés à exercer une hégémonie pour la position d'une hégémonie en actes, prête à lancer son pouvoir et ses ressources dans des parties sensibles du globe où les opposants des USA peuvent trouver des opportunités pour leur nuire. L'empressement déclaré des USA à rester en Afghanistan et à aider le gouvernement nouvellement formé autant qu'il le faudra pour construire un Etat viable peut servir de précurseur à une nouvelle définition des responsabilités internationales des USA.¹⁶

La volonté de soutenir un engagement mondial peut cependant encore disparaître si le sentiment de crise et la pression qui force à agir diminuent. Certains analystes ont exprimé leurs doutes quant à la durée de cette transformation. Comme le professeur Niall Ferguson de l'université d'Oxford le dit assez nettement : "Les USA ont des ressources ; mais ont-ils suffisamment d'estomac pour agir comme une hégémonie mondiale et de rendre le monde plus stable ?"¹⁷ Pendant ce temps, à la grande déception de ses alliés, les USA¹⁸ n'ont toujours pas abandonné leurs méthodes unilatérales de gouvernement pour des méthodes multilatérales qui impliquent l'élaboration d'un consensus et l'appréciation des intérêts des autres Etats. La large coalition anti-terroriste que les USA envisageaient de rassembler avant d'entreprendre toute action militaire représente la poursuite d'un impératif théorique qui était d'isoler l'ennemi diplomatiquement et stratégiquement plutôt que de recourir à des méthodes multilatérales pour mettre au point une politique et l'appliquer. Pour être juste, des éléments multilatéraux sont effectivement apparus dans la politique des USA. L'intérêt ravivé pour les opportunités offertes par les Nations Unies, largement absentes jusqu'à un passé récent, peut être considéré comme un exemple,¹⁹ et le souci de ne pas s'aliéner des alliés précieux dans la guerre contre le terrorisme en est un autre.

Mais la tendance générale des Etats-Unis à consulter les nations partenaires tout en cherchant à éviter toutes les contraintes qu'une action multilatérale com-

¹⁶ Voir The White House Report *The Global War on Terrorism: The First 100 Days*, à l'adresse <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/12/100dayreport.html>, visité le 15 janvier 2002.

¹⁷ Voir la contribution par le professeur Niall Ferguson à la conférence jointe du Guardian-RUSI sur *New Policies for the New World*, (les Nouvelles Politiques pour le Nouveau Monde), publié dans *The Guardian*, 31 octobre 2001.

¹⁸ Voir Moises Naim, "Even A Hegemon Needs Friends and Allies," *Financial Times*, 14 septembre 2001.

¹⁹ Voir *Remarks by the President to United Nations General Assembly*, 10 novembre 2001, à l'adresse <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/11/20011110-3.html>, visité le 15 janvier 2002.

porte habituellement, en particulier dans le domaine militaire, persiste comme avant le 11 septembre. De même, les USA continuent, comme durant l'année 2001 et même avant, à se soustraire, voire à saper certains des accords multilatéraux de contrôle d'armes obligatoires, qu'ils considèrent comme une contrainte indésirable pour leur liberté de manœuvre. Les Etats-Unis refusent toujours de ratifier le Traité d'Interdiction Complète des essais nucléaires et ont ruiné toutes les chances de rendre crédible la Convention sur les Armes Biologiques et Toxiques par le renforcement de leur régime de vérification,²⁰ malgré le risque de contrarier leurs alliés et de créer une atmosphère de doubles standards, si volontiers dénoncée par leurs adversaires. La même chose est vraie pour la détermination des USA de se passer du Traité sur les Missiles Anti-Balistiques (ABM), considéré par leurs anciens adversaires et actuels alliés comme le fondement de la stabilité stratégique du monde, afin de préparer la voie au déploiement du système NMD. Le Président Bush a déjà annoncé que le retrait des USA du traité était imminent. Dans ce cas, les USA ne sont pas devenus plus sensibles aux inquiétudes de la communauté internationale après le 11 septembre. Au lieu de cela, ils exploitent la situation pour renforcer les arguments en faveur d'un nouveau cadre stratégique et pour les rendre acceptables. Les relations avec la Russie représentent sans doute le meilleur exemple de la continuité de la forme d'interaction telle qu'elle existait avant le 11 septembre.

Les relations des USA avec la Russie se sont développées comme un mélange malaisé de coopération et de désaccord au cours de la dernière décennie. Un certain nombre de questions, comme l'élargissement de l'OTAN et les opérations de l'Alliance "hors de la zone" comme aux Balkans, le système NMD et le sort du Traité ABM, la non-prolifération, les deux guerres de la Russie en Tchétchénie, et son attitude dans ce que l'on appelle "le proche étranger," ont presque constamment empoisonné le nouveau programme des relations bilatérales. Avec l'arrivée au pouvoir du second Président Bush, on s'attendait à ce que la politique des USA envers la Russie soit beaucoup plus péremptoire et moins conciliante que sous son prédécesseur. Le Président russe, Vladimir Poutine, étant considéré, lui aussi, comme une personne qui préférerait une politique étrangère dure pour retrouver le statut perdu de la Russie dans les affaires internationales. Il était tentant d'en conclure que les deux Etats retrouveraient leurs positions d'affrontement, moins dangereuses que durant la guerre froide, mais cependant suffisamment pénibles et dommageables pour faire naître l'inquiétude.

Les événements qui ont suivi le 11 septembre semblent montrer que ces inquiétudes n'étaient pas fondées. Les deux Etats ont trouvé un problème commun qui les unit, puisque la menace terroriste était considérée de longue date par la Russie comme la menace la plus dangereuse pour sa sécurité nationale. Etant donné que le sentiment partagé d'une menace est toujours un point de dé-

²⁰ Voir "Bush's Hang-ups," *The Economist*, 15-21 décembre 2001.

part pour la conclusion d'une alliance, la détermination de la Russie de se joindre à l'effort anti-terroriste peut être interprétée comme un rapprochement avec l'Occident. Certains officiels russes sont allés jusqu'à réfléchir, une fois encore, à la possibilité pour la Russie d'accéder à l'OTAN et d'atténuer ses objections à l'accession des Etats baltes à l'Alliance.²¹ L'OTAN a aussi fait en sorte de remanier et d'actualiser ses relations avec la Russie, et de mieux leur faire refléter les réalités d'après le 11 septembre.²² De manière plus importante, la Russie est devenue un allié indispensable des Etats-Unis dans la campagne en Afghanistan, partageant des renseignements et son expertise sur la région et renonçant à ses objections à la présence militaire des USA en Asie centrale, perçue comme l'arrière-cour de la Russie en termes d'influence et d'intérêts stratégiques. Washington à son tour, a rapidement suspendu ses critiques à l'encontre de la campagne militaire de la Russie en Tchétchénie, reconnaissant qu'au moins une partie des arguments de la Russie pour une action militaire était valable et légitime.²³ Ceci fut suivi par l'annonce de la réduction bilatérale des arsenaux nucléaires pendant le sommet au Texas en novembre 2001, applaudi comme l'avant-coureur d'une nouvelle ère dans les relations stratégiques des anciens adversaires de la guerre froide et posant les fondations d'un nouveau cadre stratégique tout en apaisant les craintes de la Russie quant aux intentions des USA d'abolir le traité ABM.²⁴ Bien qu'ils n'aient pas abandonné leur position vis-à-vis du NMD, les officiels russes semblaient plus réalistes et rassurés sur ce problème qu'auparavant.²⁵

Toutes positives qu'elles soient, ces évolutions ne sont cependant ni entièrement nouvelles, ni n'ont pour seule origine les événements du 11 septembre. L'aube d'une nouvelle ère dans les relations stratégiques entre la Russie et les Etats-Unis fut déclarée pendant le sommet de juin entre Bush et Poutine, l'an dernier à Ljubljana, en Slovénie. A cette occasion, les deux parties ont prêté le serment d'œuvrer pour concrétiser le cadre envisagé de leurs relations stratégiques.²⁶ Dans la même veine, Poutine a radouci l'opposition véhémement de la Russie à l'élargissement de l'OTAN pour quelque temps, remplaçant les menaces d'une réponse proportionnée par des arguments remettant en question la logique de

²¹ Voir "Why Not Accept Russia Into NATO? Interview de Sergei V. Stepachin," *Business Week Online*, 21 septembre 2001, sur Johnson's Russia List (JRL), numéro 5454, à l'adresse <http://www.cdi.org/russia/johnson/5454-7.cfm>, visité le 15 janvier 2002.

²² Voir Peter Finn et Peter Baker, "NATO and Russia Reinventing Relationship," *Washington Post*, 15 novembre 2001.

²³ Voir Ana Politkovskaya, "Remember Chechnya," *Washington Post*, 14 novembre 2001.

²⁴ Voir David E. Sanger, "Bush and Putin Agree to Reduce Stockpile of Nuclear Warheads," *The New York Times*, 14 novembre 2001.

²⁵ Voir Michael Wines, "Facing Pact's End, Putin Decides to Grimace and Bear It," *The New York Times*, 14 décembre 2001.

²⁶ Voir Angela Charlton, "Bush, Putin Face Diplomatic Hurdles," *Associated Press* rapport suron Johnson's Russia List (JRL), numéro 5037, 18 juin 2001 à l'adresse <http://www.cdi.org/russia/johnson/5307.html>, visité le 10 juillet 2001.

l'élargissement.²⁷ La Russie n'a même plus fait les habituelles objections après que le Président Bush a exposé sa vision d'une Europe "libre et unie" avec son approbation du projet d'élargissement de l'OTAN à Varsovie, en Pologne, l'année dernière.²⁸ De plus, il convient de mentionner que la Russie a avancé qu'elle n'excluait pas la possibilité de rejoindre l'Alliance un jour, bien qu'elle associât cette idée à un ensemble de conditions jugées inacceptables par l'Ouest. On pouvait donc déjà remarquer un glissement de la Russie vers l'Ouest avant les événements du 11 septembre. Un programme de coopération avait été révélé, sans les effets des attentats terroristes. Beaucoup d'observateurs et d'experts politiques, prenant note de la nature pragmatique de la politique de Poutine, semblent avoir quelque peu sous-estimé ses lettres de créances pro-occidentales. Pendant ce temps, après le 11 septembre, Poutine a fait le point sur le sentiment pro-américain dans la société russe et a su surmonter les éléments conservateurs dans la société influente russe en redéfinissant les intérêts de la Russie afin de gagner la sympathie de l'Occident.²⁹

Les Etats-Unis ont aussi utilisé l'occasion pour accélérer la dynamique amorcée durant l'année 2001. Les deux camps sont parvenus à comprendre où se trouvaient leurs intérêts communs, ce que les désaccords mutuels et les suspicions avant les attentats terroristes rendaient difficiles. Les événements du 11 septembre ont seulement accentué le changement en cours dans les relations bilatérales et ont aidé à surmonter les obstacles au processus de rapprochement des deux camps. La déclaration faite par le Secrétaire d'Etat américain à la Défense U.S. Colin Powell selon laquelle "le 11 septembre n'a pas commencé quelque chose, il a accéléré les choses"³⁰ est très vraie pour ce qui est de l'état des relations américano-russes après le 11 septembre, et s'applique peut-être aux relations internationales en général. La manière dont les événements du 11 septembre influencent les configurations du conflit international est quelque peu complexe, mais cependant ses lignes ne sont pas redéfinies aussi radicalement que l'on aurait pu s'y attendre. La partie suivante de cet essai s'attardera sur l'impact du 11 septembre sur les clivages principaux du système international.

²⁷ Voir "Putin Softens Tone on Baltic Quest For NATO," *Jamestown Foundation Monitor*, 6 septembre 2001 sur *CDI Russia Weekly* à l'adresse <http://www.cdi.org/russia/170.html>, visité le 9 septembre 2001.

²⁸ Voir *Remarks by the President in Address to Faculty and Students of Warsaw University*, Varsovie, Pologne, le 15 juin 2001, à l'adresse <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/06/20010615-1.html>, visité le 15 janvier 2002.

²⁹ Voir Michael McFaul, "Putin's Risky Turn Westwards," *The Christian Science Monitor*, 9 novembre 2001.

³⁰ Voir "U.S. and Russia to Complete Talks on Arms Control Pact," *The New York Times*, le 11 décembre 2001.

Changement et continuité dans le conflit international

Le 11 septembre, trois des quatre lignes du conflit international semblent avoir fusionné dans un terrible choc contre les USA, l'Etat situé au cœur même du système international qui émergeait comme un nœud où ces lignes de conflit s'entrecoupaient. D'abord, le réseau terroriste Al Qaeda, s'étendant sur 60 Etats et né d'une haine pathologique contre les Etats-Unis, dont Al Qaeda prétend qu'ils cherchent à détruire l'Islam, en tant que phénomène culturel et religieux et à soumettre les Musulmans, illustre très bien les effets secondaires du processus de mondialisation et les frictions qui l'accompagnent. Osama ben Laden personifie ceux qui sont incapables d'accepter le mode de vie post-moderne et les valeurs sociales apportées par la mondialisation, qui réagissent par la colère et la destruction au fait qu'ils sont marginalisés et inutiles dans le monde contemporain.³¹ D'une certaine manière, les manifestants anti-mondialisation qui causent le chaos dans les rues pendant les sommets de l'OMC ou du G8 et les terroristes d'Al Qaeda représentent la même face de la médaille du point de vue de l'origine de leur mécontentement. Aussi, comme les manifestants dans les rues, les terroristes se servent adroitement de la communication ouverte, du mouvement libre des capitaux et des nouvelles technologies au service la mondialisation dans leur attaque contre l'Etat qui incarne la mondialisation elle-même, et ils l'ont fait en choisissant des cibles symbolisant la puissance financière, économique ainsi que militaire du monde dominé par les USA. En outre, ils sont parvenus à faire vibrer la fibre des angoisses et des sensibilités de beaucoup de sociétés dans le monde musulman, en dévoilant les tensions créées dans ces sociétés par la modernisation et l'exposition aux effets de la mondialisation.³² Sans entrer dans les détails et pour laisser l'étude des racines du terrorisme à d'autres enquêtes, il est suffisant de mentionner que les clivages sociaux et idéologiques dans le système international générés par la mondialisation sont fortement présents derrière les attentats du 11 septembre.

Deuxièmement, la ligne des "Etats voyous contre les Etats-Unis" se manifeste ici aussi, les premiers étant depuis longtemps soupçonnés par les seconds de parraîner et de soutenir le terrorisme international. La présence de ce conflit derrière les attentats terroristes est évidente malgré l'empressement de certains des Etats voyous à condamner ces atrocités. A la toute première étape de la guerre contre le terrorisme, l'administration américaine a fait clairement savoir que ce lien serait central pour la stratégie anti-terroriste des USA. Dans son discours au Congrès, le Président Bush a déclaré que, "toute nation qui continue à héberger ou à soutenir le terrorisme sera considérée par les Etats-Unis comme un régime hostile." Les débats au sein de l'administration Bush pour déterminer si l'Irak – un des principaux Etats parias – devrait être la prochaine cible après l'Afghanistan dans la

³¹ Voir Aryeh Neier, "Warring Against Modernity," *Washington Post*, 9 octobre 2001.

³² Voir Thomas L. Friedman, "One War, Two Fronts," *The New York Times*, 2 novembre 2001.

campagne anti-terroriste, ont encore renforcé le sentiment que les attentats étaient étroitement associés à l'existence des Etats voyous.³³ Les états déstructurés entrent aussi inévitablement dans l'analyse, étant donné que l'Afghanistan a constitué la base de recrutement et d'entraînement des terroristes et la base physique des dirigeants d'Al Qaeda. En majorité négligés depuis l'échec de la tentative pour restaurer l'ordre et les structures gouvernementales en Somalie, ces Etats déstructurés se sont avérés des havres sûrs pour l'entraînement et les activités opérationnelles du réseau terroriste. L'Afghanistan est immédiatement devenu la cible de la guerre des USA contre le terrorisme, et la Somalie ainsi qu'un autre Etat à la limite de la faillite, le Yémen, ont été cités comme les futures cibles de l'action anti-terroriste des USA.³⁴ La simple prise de conscience par les USA que l'existence d'Etats déstructurés ou faibles n'était pas favorable aux intérêts des USA parce qu'elle pouvait stimuler davantage la menace terroriste et ne pouvait donc pas être ignorée, formera la stratégie américaine dans un avenir très proche.

Ainsi trois lignes du conflit international, reconnaissables bien avant le 11 septembre et ayant clairement eu un rôle décisif dans les attentats terroristes, demeurent probablement inchangées. Le seul clivage qui ait été dépassé à la suite du 11 septembre est celui entre les démocraties et les régimes non-démocratiques qui pour différentes raisons n'ont pas le statut

d' "Etats voyous". Le Pakistan et les Etats d'Asie centrale représentent les meilleurs exemples de la manière dont les régimes non démocratiques ont cessé d'être des éléments déclencheurs de conflit et sont devenus des partenaires coopératifs. Le Pakistan dont on a longtemps considéré qu'il glissait graduellement dans la direction d'un Etat voyou ou même un Etat déstructuré ou les deux à la fois, sous le gouvernement du Général Pervez Musharraf, est maintenant un des alliés les plus précieux des USA.³⁵ Les Etats-Unis semblent être prêts à tolérer des régimes non démocratiques tant que ceux-ci leur demeurent loyaux dans leur guerre contre le terrorisme et ont permis que ces régimes conservent le degré de contrôle sur leurs territoires et leurs populations nécessaire pour empêcher la montée de l'extrémisme et le développement de nouvelles cellules terroristes. Pendant ce temps, grâce au changement d'attitude des USA, les dirigeants autoritaires peuvent jouir de la légitimité nouvelle de leurs politiques répressives qu'ils décrivaient, avant le 11 septembre, comme le "combat contre le terrorisme" avec pour seul résultat de provoquer les railleries de l'Occident.³⁶ Il reste à voir si fermer les yeux sur les pratiques non démocratiques dans les autres Etats au

³³ Voir Martin Woollacott, "Saddam Will be the Next U.S. Target, One Way or Another," *The Guardian*, 16 novembre 2001.

³⁴ Voir David B. Ottaway et Thomas E. Ricks, "Somalia Draws Anti-Terrorist Focus," *Washington Post*, 4 novembre 2001.

³⁵ Voir Bill Keller, Bill, "The World According to Colin Powell," *New York Magazine*, 26 novembre 2001.

³⁶ Voir "The New New World Order?" *The Economist*, 5-12 October 2001.

nom d'une coopération stratégique sera une stratégie à court terme des USA ou une tendance à long terme, comme les appels à se préparer à une campagne de longue haleine semblent le suggérer. La prudence doit nous rappeler qu'une telle approche pendant la guerre froide a produit toutes sortes de difficultés pour les responsables politique dans l'après guerre froide, y compris l'héritage d'un sentiment anti-occidental dans de nombreuses sociétés.

Une des plus grandes craintes de la communauté internationale, pourtant, était que la réponse des USA aux actes terroristes valide pour de bon le modèle Huntingtonien d'un conflit international en transformant toute la lutte en un choc de civilisations entre le monde occidental dirigé par les USA et le monde islamique. Au début de la campagne de bombardement en Afghanistan, l'argument selon lequel les Etats-Unis punissaient la société musulmane tout entière pour les atrocités perpétrées par un groupe de criminels et qu'ils s'alièneraient tout le monde était au cœur des critiques à l'encontre de la stratégie des USA.³⁷ Les marques de mécontentement se propageant dans le monde musulman contre le bombardement et les victimes civiles étaient claires comme l'ont bien montré les manifestations au Pakistan ou le manque d'approbation des pays du Golfe, qui subirent la pression de leurs sociétés pour ne pas supporter la campagne.³⁸ Le parallèle malheureux évoqué par le Président Bush entre les croisades et la guerre actuelle contre le terrorisme n'a pas aidé du tout à présenter la campagne comme un effort dirigé contre les éléments "voyous" plutôt que comme la manifestation d'une hostilité de longue date des occidentaux envers les musulmans.³⁹ L'argument selon lequel l'Occident, et les Etats-Unis en particulier, auraient profité de l'opportunité fournie par le 11 septembre pour user de leur pouvoir contre le monde musulman est devenu banal parmi les musulmans.⁴⁰ Etant donné que toute guerre tend à durcir les positions et à les rendre extrêmes, les attentats terroristes peuvent bien provoquer une prolifération et une consolidation des sentiments anti-musulmans et des sentiments anti-occidentaux, respectivement à l'Ouest et dans les sociétés musulmanes, les dressant ainsi les uns contre les autres et amenant quelque chose qui ressemble au choc de civilisations.

Cela demeure cependant une possibilité très lointaine, puisque les USA et leurs alliés ont fait tous les efforts pour isoler et décourager toute hystérie intérieure anti-musulmane ainsi que pour se gagner la sympathie des Musulmans en dissociant la cause d'Osama ben Laden de leurs griefs. Grâce à la réponse relativement mesurée et retenue des USA et à la campagne de relations publiques menée avec prudence pour convaincre les sociétés musulmanes de l'absence de

³⁷ Voir Malise Ruthven, "This Man May Become Our Nemesis," *The Guardian*, 10 octobre 2001.

³⁸ Voir David Hirst, "The West Ignores Arab Resentment at Its Peril," *The Guardian*, 9 octobre 2001.

³⁹ Voir Peter Ford, "Europe Cringes at Bush 'Crusade' Against Terrorists," *The Christian Science Monitor*, 19 septembre 2001.

⁴⁰ Jonathan Freedland, "The War Bin Laden Has Already Won," *The Guardian*, 10 octobre 2001.

toute motivation anti-musulmane derrière cette campagne, l'opinion selon laquelle il s'agissait d'une guerre entre les civilisations occidentales et musulmanes est restée confinée en marge de ces sociétés.⁴¹ L'engagement des USA à rester en Afghanistan et à aider à la reconstruction d'un pays détruit par des décennies de guerre civile a également permis de rassurer l'opinion. Néanmoins, le 11 septembre démontre bien que de terribles événements peuvent influencer les perceptions de la réalité à tel point que des théories manquant de crédibilité peuvent devenir les explications dominantes pour éclairer les raisons d'un conflit. Les attentats terroristes et la propagande d'Osama ben Laden qui a suivi pour unifier les musulmans derrière sa cause religieuse pour détruire l'Amérique et d'autres "infidèles" peuvent avoir donné au modèle de Huntington plus de vraisemblance qu'il n'en avait eu auparavant aux yeux de beaucoup, bien que les attentats puissent être mieux expliqués en d'autres termes que par le choc des civilisations. Il faut et faudra veiller à ce que la politique et sa mise en application empêchent les deux camps d'interpréter la situation comme le résultat de la confrontation entre les civilisations occidentale et musulmane, comme le présente Huntington. Huntington n'avait pas entièrement raison avant le 11 septembre et il continue de n'avoir pas totalement raison après, mais il peut encore avoir raison si la guerre contre le terrorisme perdure.

Conclusions

Cet article dont la rédaction a été motivée par le fait qu'il a été beaucoup soutenu que les attentats terroristes du 11 septembre contre les Etats-Unis avaient changé le monde, a apporté une interprétation modérée de l'importance de ces événements dans les affaires du monde. Prenant trois dimensions liées entre elles – le système international, les relations internationales et le conflit international – comme cadre d'analyse, il a tenté de placer le 11 septembre dans le contexte général de l'après guerre froide qui s'est installé pendant la précédente décennie. Préoccupé par la question de savoir si le 11 septembre devrait être conceptualisé comme un déclencheur de changement ou plutôt comme un symptôme de quelque chose déjà en évolution depuis quelque temps, l'analyse conduit à opter pour la dernière interprétation. Ceci n'implique certainement pas que rien n'a changé. Nos perceptions et notre compréhension de la menace terroriste, de sa capacité de destruction, et des moyens que les terroristes peuvent utiliser pour exploiter nos points faibles, ont acquis des dimensions complètement nouvelles et chose plus importante, sont maintenant enracinées dans une terrible expérience plutôt que dans des modèles théoriques et des contingences hypothétiques. Mais le cours de la politique mondiale, avec certains ajustements mineurs et quelques nouvelles probabilités, reste la continuation d'un modèle existant avant les atten-

⁴¹ Voir Stephen Fidler, "Washington Wages a War of Diplomacy," *Financial Times*, 8 novembre 2001.

tats. Le système international unipolaire ne montre pas de signes d'effondrement, même si quelques stratégies et caractéristiques du monde bipolaire apparaissent, nous forçant à réfléchir à la possibilité théorique d'une néo-bipolarité et au besoin de revoir la notion de système polarisé.

Une grande partie du monde, en se ralliant aux Etats-Unis, souligne combien les USA ont une position de pouvoir central dans le système international, assurant son fonctionnement, sa stabilité, et sa sécurité. Les USA demeurent une hégémonie dans les relations internationales, dictant les règles du jeu ainsi que la nature des réponses aux défis venant de l'intérieur du système. Leur influence, leurs intérêts et leur politique continuent de formuler les impératifs pour les autres acteurs. Mais, cette fois, leur répugnance à exercer leur influence hégémonique laisse place à un engagement plus large et plus profond visant à empêcher davantage de défis du type de celui du 11 septembre, ce qui rapproche les USA du rôle de "gendarme de monde" qu'ils sont sensés éviter mais dont ils ont réalisé qu'il n'avait d'autre choix que celui de l'assumer. Les espoirs de multilatéralisme ont été anéantis et le changement attendu dans le processus des prises de décisions dans le domaine des relations internationales n'a pas abouti, les USA demeurant réticents à accepter toute contrainte extérieure bien qu'ils se montrent plus prêts à consulter avant de prendre des décisions.

Finalement, la plupart des fils conducteurs de conflit international restent les mêmes après le 11 septembre. Les pressions sur les "Etats voyous" persisteront et vont même s'intensifier. Les interventions dans les Etats déstructurés seront, elles aussi, déterminantes pour assurer la sécurité du système international comme jamais dans le passé. Et la mondialisation se poursuivra générant des tensions économiques et sociales avec des implications pour les relations internationales. Seuls ceux qui croient qu'une plus grande expansion des valeurs et des pratiques démocratiques peut garantir la paix et la stabilité seront provisoirement contrariés de voir les Etats-Unis chercher des alliés dans sa guerre contre le terrorisme, qu'ils soient démocrates ou pas. Et le choc des civilisations Huntingtonien, qui ne générerait pas de conflit international avant le 11 septembre, ne devient pas une réalité, bien qu'il risque de le devenir après les attentats terroristes. Les attentats du 11 septembre sont symptomatiques des tendances et des évolutions qui les ont précédés. Ils accentuent les caractéristiques de la situation de l'après guerre froide et ont aussi accéléré certains processus, comme le rapprochement entre la Russie et les USA, en rendant leur logique plus évidente. Ainsi ces atrocités ne sont pas un nouveau point de départ d'où nous devrions commencer à compter les jours de l'époque de l'après guerre froide. Certainement, la continuation de la guerre contre le terrorisme peut apporter certains changements, mais il s'agit plutôt d'une guerre qui consolidera l'ordre du monde actuel au lieu d'en installer un nouveau. Le Président George W. Bush n'entrera certainement pas dans l'histoire aux côtés de Woodrow Wilson ou Franklin D. Roosevelt comme l'architecte d'un nouvel ordre mondial, malgré tout le mérite de son combat contre le terrorisme.