

Note d'alerte n° 8
20 mars 2006

LES GRANDES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE ASIATIQUE DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

Rémi Perelman, Asie 21 - Futuribles International

VIGIE

Systeme de veille mutualisée
sur l'évolution de l'environnement
stratégique des entreprises
et des organisations

GRUPE
futuribles

L'anticipation au service de l'action

55, rue de Varenne - F-75007 Paris
Contact : François de Jouvenel
Tél. : 33 (0)1 53 63 37 77
E-mail : fjouvenel@futuribles.com
Site Internet : www.futuribles.com

Le président Boris Eltsine avait le regard essentiellement tourné vers l'Occident. Son successeur, Vladimir Poutine, a remplacé la faucille et le marteau par l'Aigle tsariste à deux têtes - qui regarde et domine l'Est et l'Ouest - et rééquilibré la diplomatie de son pays en l'engageant résolument vers l'Asie.

1) Une activité diplomatique fortement tournée vers l'Est

Au cours de son second mandat et, plus précisément en 2005, le volet "oriental" de la politique étrangère russe a pris une importance particulière. Le rapport annuel du ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie, datant de janvier 2006 est éloquent à cet égard. On peut en retenir que l'action diplomatique a pris essentiellement trois formes. D'abord, en jouant un rôle notable dans les forums régionaux en Asie-Pacifique (voir encadré), elle a contribué aux efforts d'intégration asiatique.

LES PRINCIPAUX FORUMS ASIATIQUES OÙ AGIT LA RUSSIE

L'ASEAN et son Forum régional, ARF. Le premier sommet Russie - ASEAN s'est tenu le 13 décembre à Kuala Lumpur ; le président russe a été l'invité spécial du premier sommet de l'Asie orientale ;

L'Organisation de coopération de Shanghai, OCS. Au sein de cette Organisation, qui s'est consolidée, la Russie a renforcé ses positions avec l'admission (statut d'observateur) de deux pays amis : l'Inde et l'Iran ; la Chine ayant rééquilibré les siennes avec le Pakistan ;

La Coopération économique en Asie-Pacifique, APEC ;

Le Dialogue de coopération en Asie, DCA, organisation conçue et animée par la Thaïlande

Ensuite, en participant pleinement aux tentatives de résolution des deux différends géopolitiquement dangereux que sont les programmes nucléaires militaires de Corée du Nord et d'Iran et, enfin, en multipliant les relations personnelles au plus haut niveau, V. Poutine lui-même et son ministre des Affaires étrangères ont eu des entretiens, quelquefois renouvelés, avec les dirigeants chinois, indiens, japonais et de l'ensemble des pays d'Asie du Sud-Est.

Ainsi, ont été développées ou renforcées les coopérations bilatérales suivantes :

- **Avec la Chine**

- Le partenariat stratégique s'est consolidé.
- L'entrée en vigueur de l'Accord supplémentaire pour la frontière orientale a définitivement clos le problème frontalier et assaini les relations entre les deux pays.
- Les contacts politiques se sont intensifiés¹. La Déclaration russo-chinoise sur l'ordre mondial au XXI^e siècle consacre l'identité de vue des deux pays sur les principaux problèmes du monde actuel.
- 2006 est l'Année de la Russie en Chine, 2007 sera celle de la Chine en Russie.

¹ Dans le même temps, en 2005, les échanges économiques se sont élevés à 30 MM\$.

- **Avec l'Inde**

- Les relations avec cet important voisin ont été activement développées en 2005.
- Les manœuvres militaires conjointes russo-chinoises et russo-indiennes ont démontré la capacité de ces pays à s'opposer ensemble au terrorisme international.
- La conquête commune de l'espace.
- Les investissements indiens dans le pétrole et le gaz de Sakhaline I.

- **Avec le Japon**

- La visite du Président russe à Tokyo a confirmé les possibilités d'augmenter une coopération politique et économique mutuellement avantageuse, malgré les différences de principes dans les approches d'une conclusion du traité de paix. Poursuite des pourparlers en vue d'aboutir à un traité de paix.
- Une coopération bilatérale diversifiée (18 accords).
- Mise en place de l'Organisation russo-japonaise du commerce et des investissements².
- Relations organisées entre gardes-frontières.

- **Avec la Mongolie**

- Session de la Commission inter-étatique russo-mongole des échanges commerciaux, scientifiques et techniques.
- Première rencontre tripartite des hauts fonctionnaires des ministères russe, chinois et mongol des Affaires étrangères.

- **Avec l'Ouzbékistan**

Un pacte de sécurité mutuelle avec Moscou, conclu le 14 novembre 2005, fait de ce pays la plus grande "tête de pont" russe en Asie centrale. Il ouvre la possibilité d'y établir une installation militaire permanente, la troisième après celles qui existent déjà au Tadjikistan et au Kirghizstan. Mais la Russie n'est pas pressée de le faire pour éviter d'accroître inutilement l'irritation de Washington après l'éviction de la base aérienne américaine de Karshi-Khanabad, fin 2005.

2) Les terrains d'interventions

Plus concrètement, la Russie a pris des initiatives en offrant son appui à des coopérations dans trois domaines précis. L'assistance portée dans le cadre des **situations d'urgence** résultant de catastrophes naturelles à grande échelle, au sein de l'APEC (Coopération économique en Asie-Pacifique), de l'ARF (Forum régional de l'ASEAN) et du DCA (Dialogue de coopération en Asie) lui permet d'être présente sur le terrain humanitaire et de se laver des accusations qui lui sont faites en matière des droits de l'homme. La Russie est ainsi intervenue à Sumatra (suites du tsunami) et au Pakistan (séisme). Dans le domaine des **transports**, elle place l'accent sur sa position géographique de trait d'union entre l'Asie

² En 2005, les échanges économiques se sont élevés à 10 MM\$; Toyota installe un établissement de production près de Saint-Pétersbourg.

Les grandes orientations de la politique asiatique de la fédération de Russie

et l'Europe, tandis que dans celui de **l'énergie**, elle ne fait qu'exploiter son potentiel gazier et pétrolier de Sibérie et de son Extrême-Orient.

Sur le thème de la nécessaire mise en commun des moyens dans la lutte contre la menace terroriste internationale et pour la sécurité régionale, elle a multiplié les **exercices militaires conjoints** avec les pays voisins d'Asie centrale et, fait plus notable, avec la Chine.

Ainsi, la Russie a été impliquée dans les manœuvres militaires suivantes :

- exercice aérien intégré des pays de la CEI en juin 2005 (en fait, seuls les pays membres de l'OTSC y ont participé), puis en septembre (mais sans la participation du Kazakhstan ni de la Kirghizie) ;
- grandes manœuvres antiterroristes en Kirghizie (2 - 6 août 2005), à la suite de "Frontière 2004" au Kazakhstan ("contrer une prise de contrôle de la vallée de Ferghana par des "groupes terroristes internationaux pour y établir un État radical islamique") ;
- manœuvres russes en mer de Barents, en présence de V. Poutine, avec tir réussi d'une fusée balistique intercontinentale, réalisé par un sous-marin nucléaire (août 2005) ;
- manœuvres russes menées dans le cadre de la région militaire d'Extrême-Orient (Vostok-2005) près de la frontière chinoise, mobilisation de près de 20.000 hommes (5.000 pour l'armée, 14.000 pour le ministère de l'intérieur, le Service fédéral de sécurité et le ministère des situations d'urgence), en vue de répondre à des menaces de séparatistes et de groupes terroristes (août 2005) ;
- manœuvres sino-russes³ (18 - 25 août 2005), suivies par les responsables de la défense des pays de l'OCS (Organisation de coopération de Shanghai) ;
- manœuvres aériennes entre aviations russes et biélorusses (25 – 30 août 2005). La phase finale était suivie par les ministres de la défense de Russie, Biélorussie, Arménie et Tadjikistan ;
- exercice anti-terroriste des forces du Service fédéral de sécurité russe et des troupes du ministère des situations d'urgence kazakh et du Comité national de sécurité de Kazakhstan dans la région de la mer Caspienne (août 2005).
- manœuvres indo-russes, exercice de grande ampleur, non précisée (octobre 2005). A noter que l'Inde est un client important de l'armement russe ;
- manœuvres militaires organisées dans le cadre de l'OCS⁴ en Asie centrale, comprenant des troupes d'Ouzbékistan et du Tadjikistan (octobre 2005) ;

En ce qui concerne les **organisations de sécurité régionale**, la Russie a créé en 2002 l'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC) qui a pris la suite du Traité de sécurité collective resté en grande partie théorique. Dans ce cadre, en 2003 et 2005, les chefs d'État ont tenté de concrétiser leur coopération en développant des projets concrets (voir encadré)

³ Voir PERELMAN Rémi . « Vers un monde multipolaire », *Futuribles*, décembre 2005, n° 314.

⁴ Rappel : depuis la création de l'OCS en 2001 : exercices menés en Kirghizie en 2002, puis en Chine et au Kazakhstan en 2003 ("Coalition 2003", un millier d'hommes appartenant à 5 des 6 pays membres, l'Ouzbékistan, impliqué à l'époque dans sa coopération avec les États-Unis, n'ayant pas participé.

L'ORGANISATION DU TRAITÉ DE SÉCURITÉ COLLECTIVE, OTSC/CSTO⁵

(Arménie, Biélorussie, Kazakhstan, Kirghizstan, Russie, Tadjikistan)

Créée en octobre 2002, l'OTSC, qui rassemble les plus fidèles alliés de Moscou, a pour objectif de garantir collectivement, y compris les armes à la main, la sécurité de ses membres et d'assurer leur intégrité territoriale. Il s'agit de réagir aux mouvements qui prônent la démocratie à l'occidentale et tentent de déstabiliser les relations de Moscou avec les anciennes républiques soviétiques.

L'OTSC, qui a pris la suite du Traité de sécurité collective (ou Traité de Tachkent), signé en mai 1992⁶ n'avait jusqu'à présent fonctionné que sur le papier. Mais après les "révolutions colorées"⁷ - que Moscou a pu considérer comme des coups de semonce, le besoin a été probablement ressenti de redonner une structure opérationnelle au dispositif militaire qui prévalait en URSS et que la CEI n'avait pas su, ou pu, restaurer⁸.

Aussi, lors des deux réunions du 28 avril 2003, puis des 22 et 23 juin 2005 de l'organe central qu'est le Conseil de sécurité collective de l'Organisation, les chefs d'État décident-ils de donner une réalité à leur coopération et d'aborder concrètement les questions de défense, en déployant effectivement le système commun de défense aérienne conçu dans le cadre de la CEI, en mettant sur pied une force de réaction rapide en Asie centrale pour des opérations de maintien de la paix⁹, en créant un Comité inter-étatique de coopération pour l'économie militaire ("industrialo-militaire") destiné à rapprocher les industries de défense des pays membres.

Pour sa part, la Russie fournira les armements à prix réduits et assurera l'entraînement des troupes alliées, ceci allant de pair avec l'adaptation de l'armée russe aux conditions de la guerre moderne (lutte contre le terrorisme et capacité de projection). Moscou a souhaité ouvrir l'Organisation à d'autres membres (l'Ouzbékistan sans doute, qui vient de s'en rapprocher après être rentrée quelques années dans une alliance "stratégique" avec les États-Unis).

Les priorités opérationnelles vont à l'évolution de la situation en Afghanistan, qui crée une menace sur le flanc sud de l'Organisation, à la lutte contre le terrorisme, et, pour la Russie, le renforcement de sa présence militaire chez ses alliés du Caucase et d'Asie centrale, pour consolider à la fois son influence et la position des dirigeants de ces pays (maintien du *statu quo*).

Une réunion sans précédent, a réuni au Kremlin, les 29-30 novembre 2005, les hauts responsables de la défense des pays membres en présence de V. Poutine, pour faire front aux pressions des États-Unis et de l'OTAN en Asie centrale, accusés de vouloir affaiblir une région conduite par la Russie. Prenant en compte les quelque 10 millions de Russes vivant dans les nouvelles républiques d'Asie centrale, "la Russie défendra ses intérêts".

Tout en prenant des positions hostiles à l'OTAN (avec laquelle elle s'efforce cependant de collaborer en Afghanistan), des ouvertures de l'OTSC sont faites en direction des Nations unies pour de futures opérations de maintien de la paix.

L'OTSC a proposé de former un Conseil eurasiatique consultatif consacré à coordination de la lutte contre le terrorisme "et autres menaces". Ce Conseil pourrait, selon le directeur général de l'Organisation, comprendre l'Union européenne, l'OCS, l'OTAN, l'OTSC et la Communauté économique eurasiatique¹⁰.

L'OTSC, reconnue par l'OCS et l'OSCE, bénéficie du statut d'observateur auprès de l'Assemblée générale des Nations unies.

⁵ Sergei Blagov, RIA-Novosti, 05/12/05. S. Blagov, à Moscou, est un spécialiste des problèmes politiques de la CEI.

⁶ Initialement : Russie, Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizstan, Tadjikistan, Ouzbékistan, Turkménistan. La Moldavie, et l'Ukraine ont été les seuls pays de la CEI à rester à l'écart. En 1997, le Turkménistan se retire du Traité de Tachkent, ainsi qu'en 1999, l'Azerbaïdjan, la Géorgie et l'Ouzbékistan.

⁷ Géorgie, 2003 et Ukraine, 2004.

⁸ En fait, la CEI a cessé en août 2005 d'être un forum pour la coopération militaire. Ce volet avait été affaibli en 1997 par le souhait des pays membres de recouvrer leur indépendance par rapport à Moscou, par la formation avec l'appui américain du GUUAM (pour "Géorgie, Ukraine, 'Uzbekistan', Azerbaïdjan et Moldavie") et par le Partenariat pour la paix de l'OTAN... NB : Le GUUAM n'a pas répondu aux attentes de ses membres.

⁹ 20 unités de contrôle et de commandement, 80 unités de combat, comprenant des unités lance-missiles, de transmission et d'électronique ainsi que l'aviation de combat.

¹⁰ Russie, Kazakhstan, Kirghizstan, Tadjikistan et Biélorussie. En 2004, le commerce entre ces pays a augmenté de 40 % par rapport à l'année précédente, à 28 milliards de dollars. La Russie a notamment renforcé ses liens économiques avec le Kazakhstan.

Enfin et surtout, la Russie s'est montrée attentive aux effets de la coopération russo-asiatique sur le **développement de la Sibérie et de l'Extrême-Orient russe** vide d'hommes mais riche de ressources qu'une simple frontière fluviale sépare de la population chinoise. Il y a là en effet une situation de crise latente, au sens chinois du mot, qui conjoint deux idéogrammes, l'un signifiant danger, l'autre, opportunité.

Conclusion

Le rapport annuel du ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie de janvier 2006 - au style administratif - laisse poindre les objectifs suivants ayant valeur de faits porteurs :

- La Russie veut reprendre sa place au plus haut niveau dans la diplomatie mondiale et l'Asie en est un des champs privilégiés (avec la politique énergétique) ; de plus, pour avoir une politique puissante, sûre et mesurée en Occident, la Russie a besoin d'une politique puissante en Asie (Voir le point de vue de l'agence Ria Novosti en annexe).
- Des alliances se nouent avec le voisinage, certaines se renforcent. De tactiques, elles pourraient prendre pleine valeur stratégique. Ces alliances, notamment l'Organisation de coopération de Shanghai et l'Organisation du traité de sécurité collective (voir ci-dessus) ont pour but de réduire la poussée occidentale, notamment américaine, en Asie centrale, d'organiser les espaces centre - et extrême - asiatiques et de développer leurs économies en les rattachant si possible à Moscou.

La politique russe semble donc aujourd'hui plus réaliste qu'au cours de la période qui a suivi l'abandon du communisme. Plutôt que de songer à reconstituer l'ex-empire soviétique, Moscou cherche à regrouper autour de la Russie les États les plus fidèles et à les aider à construire des forces armées intégrées.

Il y a dans la "conquête de l'Est" le germe d'un projet pour les nouvelles générations de Russes fondé sur l'affirmation d'une souveraineté en position d'expansion, en contraste avec l'affaiblissement démographique du pays. L'avenir dira laquelle de ces deux tendances l'emportera.

ANNEXE : LA RUSSIE DOIT RÉTABLIR SA POLITIQUE GLOBALE D'ÉQUILIBRE EURASIATIQUE

(Agence RIA Novosti, Moscou, 15 février 2006, texte intégral)

Pour avoir une politique puissante, sûre et mesurée en Occident, la Russie a besoin une politique puissante en Asie. Confirmant son partenariat stratégique avec l'Occident, la Russie aurait avantage à montrer qu'elle se rend compte qu'après des siècles de domination de l'Occident le dynamisme du développement mondial se déplace vers l'Asie, écrit Natalia Narotchnitskaïa, chef adjointe du comité des affaires internationales de la Douma, dans les *Izvestia*.

La souveraineté de la Russie sur ses ressources naturelles colossales, dont les partenaires occidentaux éprouvent un vif besoin, et l'intérêt grandissant que les puissantes économies asiatiques portent à ces ressources donne une chance historique à la Russie. Elle doit rétablir complètement sa politique globale traditionnelle d'équilibre eurasiatique.

Cette perspective historique a pour base la stratégie énergétique fondée principalement sur la prospection et la mise en valeur des richesses de la Sibérie orientale et de l'Extrême-Orient. L'époque de la présidence au G8 convient tout particulièrement pour faire la démonstration du futur paradigme d'évaluation du potentiel dans lequel la Russie apparaît comme une grandeur égale à l'Europe.

Un développement stable au XXIe siècle réclame un éventail de facteurs dont l'ambitieux "milliard d'or" ne dispose plus depuis longtemps : suffisance des ressources propres, puissance militaire rendant impossible toute atteinte aux ressources, haut niveau d'instruction, cycle complet de recherches scientifiques, absence de surpopulation, territoire immense et niveau de consommation peu élevé. Un seul pays du monde possède tout cela : la Russie.

Parallèlement, les élites russes feraient bien de se débarrasser de l'illusion de l'intégration dans "la communauté civilisée mondiale" qui se défend sûrement au moyen de structures supranationales (UE) et de mécanismes militaires stratégiques (OTAN). Un projet historique indépendant n'est pas une négligence des réalités objectives, ni l'hostilité envers l'Occident, mais une délivrance face à ses sermonnages.

Un tel projet réellement national est un puissant facteur de consolidation de la société russe pour passer en 2007-2008 d'un cycle politique à un autre.