

Déni de responsabilité

Les articles publiés dans le Forum du désarmement n'engagent que leurs auteurs. Ils ne reflètent pas nécessairement les vues ou les opinions de l'Organisation des Nations Unies, de l'UNIDIR, de son personnel ou des États ou institutions qui apportent leur concours à l'Institut. Les noms et désignations de pays, territoires, villes ou zones employés dans le Forum du désarmement n'impliquent ni reconnaissance ni acceptation officielles de la part de l'Organisation des Nations Unies.

TABLE DES MATIÈRES

Note de la rédactrice en chef

<i>Kerstin VIGNARD</i>	1
------------------------------	---

L'Asie centrale à la croisée des chemins

Les préoccupations stratégiques en Asie centrale <i>Martha BRILL OLCOTT</i>	3
--	---

L'Asie centrale : la sécurité régionale et les menaces de prolifération d'armes de destruction massive <i>Togzhan KASSENOVA</i>	15
---	----

La dénucléarisation de l'Asie centrale <i>Jozef GOLDBLAT</i>	27
---	----

Les menaces contre la sécurité en Asie centrale : analyse de la question des armes légères <i>Christina WILLE</i>	37
---	----

La gouvernance des eaux en Asie centrale : la coopération régionale face aux intérêts nationaux <i>Jeremy ALLOUCHE</i>	49
--	----

Tribune libre

L'Initiative de sécurité contre la prolifération : renforcer la mobilisation et les capacités en faveur de l'interception de cargaisons liées aux armes de destruction massive <i>Monika HEUPEL</i>	61
--	----

Actualité de l'UNIDIR	71
------------------------------------	----

L'Asie centrale



NOTE DE LA RÉDACTRICE EN CHEF

Après avoir été ignorée par beaucoup d'acteurs de la communauté internationale, l'Asie centrale se retrouve au cœur de nombreuses questions de sécurité et de développement. Si d'aucuns évoquent une reprise du Grand jeu, d'autres insistent sur les problèmes de sécurité très contemporains qui se posent à la région. Riche en ressources, l'Asie centrale est aussi une région d'États fragiles, de frontières contestées, de conflits autour des ressources et de menaces transrégionales.

Ce numéro consacré à l'Asie centrale examine les intérêts régionaux en matière de sécurité, les problèmes de frontières et de ressources naturelles, les stocks d'armes légères, ainsi que les motifs d'instabilités internes et de conflit. Il étudie les influences extérieures qui incitent les pays de l'Asie centrale à se faire concurrence ou à coopérer pour régler les problèmes de sécurité.

Le prochain numéro du *Forum du désarmement* étudiera l'influence des mesures de maîtrise des armements sur la paix et la sécurité au Moyen-Orient. Les travaux du Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale seront examinés pour voir quels enseignements de ce processus inédit pourraient être utiles aujourd'hui. Nous évoquerons également la possibilité d'un cadre régional de sécurité par la coopération, ainsi que des propositions pour une zone exempte d'armes de destruction massive. Ce numéro tentera aussi de voir les conséquences que pourrait avoir au niveau de la non-prolifération le regain d'intérêt pour l'énergie nucléaire civile.

L'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR) a, une fois encore, été très actif à New York lors de la réunion annuelle de la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies. Patricia Lewis, directeur de l'UNIDIR, est intervenue deux fois lors du débat thématique (sur les armes nucléaires et sur les structures et instances de désarmement de l'ONU). L'UNIDIR a organisé des événements parallèles. Les thèmes abordés furent la sécurité spatiale (en partenariat avec Global Security Institute et les Gouvernements chinois et russe), la sécurité de l'information (organisé avec le Gouvernement russe) et les vues des États sur la question d'un traité sur le commerce des armes. Pour une analyse détaillée des questions examinées par la Première Commission, veuillez-vous reporter au *First Committee Monitor* de Reaching Critical Will – <www.reachingcriticalwill.org>.

Cette année, la Première Commission fut également l'occasion de lancer le portail de l'éducation sur le désarmement et la non-prolifération sur le site web du Cyberschoolbus de l'ONU. Le site, développé par le Département de l'information de l'ONU, en collaboration avec le Bureau des affaires de désarmement, propose aux enseignants des ressources adaptées aux élèves sur des sujets comme le désarmement nucléaire, les armes légères et les mines terrestres. Veuillez consulter le site <www.cyberschoolbus.un.org>.

Le projet Disarmament Insight, qui est le fruit d'une collaboration entre le projet de l'UNIDIR intitulé « Le désarmement en tant qu'action humanitaire » et le Forum de Genève, encourage une

réflexion nouvelle sur les initiatives multilatérales de désarmement et de maîtrise des armements. Cette année, Disarmament Insight a organisé plusieurs événements avec des spécialistes qui sont intervenus sur des sujets intéressant les professionnels de la maîtrise des armements. Plusieurs présentations sont disponibles sous la forme de podcasts. Philip Ball, auteur de l'ouvrage *Critical Mass: How One Thing Leads to Another*, évoque la physique des comportements sociaux. Paul Seabright, auteur de *The Company of Strangers: a Natural History of Economic Life*, évoque ce qui est connu sur les niveaux de violence depuis la préhistoire dans sa présentation intitulée « How Have Human Beings Tamed our Warring Instincts? ». Quant à Frans de Waal, l'un des plus éminents primatologues, il explique ce que nous pouvons apprendre de nos proches du règne animal sur la négociation, la nature des conflits et la réconciliation dans sa présentation intitulée « War and Peace and Primates ». Pour écouter ces podcasts et d'autres, connectez-vous sur <www.disarmamentinsight.blogspot.com> et profitez-en pour lire le dernier article posté sur le blog de Disarmament Insight.

Kerstin Vignard

Les préoccupations stratégiques en Asie centrale

Martha BRILL OLCOTT

En 16 ans, la communauté internationale a évolué : alors qu'elle pensait que l'indépendance des États d'Asie centrale risquait de faire peser des menaces sur la sécurité, elle voit désormais l'influence stratégique que représente le potentiel de la région, malgré sa proximité avec l'Afghanistan, une guerre civile qui semble sans fin et la confusion qui règne dans ce pays. Cette évolution dans la façon de voir les choses s'explique en grande partie par une meilleure connaissance des réserves énergétiques de la région.

Cette nouvelle perception qu'a la communauté internationale de l'importance des États d'Asie centrale est aussi due en partie à un contexte mondial qui a profondément changé. Suite aux attaques terroristes du 11 septembre 2001, les États-Unis ont considérablement modifié leur façon d'exercer leur pouvoir au niveau mondial. Depuis la planification de l'invasion américaine en Afghanistan en 2001, l'Asie centrale est devenue une priorité pour les responsables et stratèges militaires américains. En outre, l'intervention militaire des États-Unis en Iraq a ébranlé le statu quo dans une grande partie du Moyen-Orient élargi, y compris en Iran et en Turquie. Elle a également entraîné une détérioration des relations entre la Fédération de Russie et les États-Unis ainsi qu'avec l'Europe où la plupart des pays (sauf évidemment le Royaume-Uni) s'étaient dès le début opposés à l'invasion menée par les États-Unis mais se sont abstenus par la suite de toute critique ouverte de l'effort de guerre. Dans ce contexte, les États d'Asie centrale semblent moins fragiles qu'ils ne l'étaient au cours de leurs premières années d'indépendance.

Si la région semble moins fragile, elle n'en recèle pas moins des risques graves pour la sécurité à long terme. En raison du tracé des frontières nationales et de la géographie, les différents groupes ethniques, les ressources et les infrastructures sont éparpillés entre les frontières. Les nouveaux États indépendants sont, par la force des choses, très interdépendants, même si leurs dirigeants semblent davantage préoccupés, peut-être à juste titre, par l'édification de l'État et les intérêts nationaux à court terme que par les questions de développement et de coopération régionale. La coopération régionale accrue sera pourtant le seul moyen pour les cinq États d'Asie centrale de régler leurs problèmes de sécurité. Il convient d'ajouter que, dans ces cinq pays, les réformes économiques et politiques sont inachevées ce qui ne fait qu'intensifier les problèmes en suspens. Malheureusement, à l'exception des initiatives dans le secteur commercial, la mobilisation de la communauté internationale a été intermittente, avec des ressources limitées, pour aider ces pays à régler les graves problèmes auxquels se heurte leur région.

Martha Brill Olcott est associée principale au Programme sur la Russie et l'Eurasie de la Dotation Carnegie pour la paix internationale à Washington. Elle co-dirige le projet du Carnegie Moscow Center sur la religion, la société et la sécurité en ex-Union soviétique.

Cinq États indépendants

L'Asie centrale est composée de cinq républiques indépendantes. Le Kazakhstan, qui est de loin le premier pays de la région par sa superficie, est peut-être le plus stable sur un plan politique. Il est aussi celui qui a la plus forte économie avec diverses ressources naturelles (notamment du gaz et du pétrole), un important secteur agricole et divers oléoducs et gazoducs qui passent sur son territoire. Il a une frontière de plus de 7 000 km avec la Fédération de Russie. L'Ouzbékistan, au sud du Kazakhstan et en plein cœur de la région, a la population la plus importante d'Asie centrale (environ 26 millions d'habitants). Ce pays cherche à développer ses ressources minérales et pétrolières, mais dépend toujours fortement de ses cultures de coton et du vieux système soviétique de contrôle centralisé de l'économie. L'Ouzbékistan est, sur le plan politique, l'un des régimes les plus autoritaires d'Asie centrale ; c'est aussi son centre religieux. Le Turkménistan, à l'ouest de l'Ouzbékistan, partage une frontière avec l'Iran. Il est riche en pétrole et surtout en gaz. Le Kirghizistan est un pays montagneux à la frontière de la Chine. Il a des ressources minérales (notamment de l'or), de l'énergie hydroélectrique et une agriculture mixte. La dette extérieure de ce pays, qui prôna très tôt des réformes économiques radicales, est d'environ 80% du produit intérieur brut¹. Les politiques refusèrent pourtant le statut de pays pauvre très endetté en raison du caractère déshonorant de cette étiquette². Quant au Tadjikistan, il est le plus pauvre des États successeurs de l'Union soviétique. Une guerre civile éclata presque immédiatement après l'indépendance (1992-1997) dans ce pays très endetté qui dispose de ressources minérales limitées. Il a un potentiel d'énergie hydroélectrique et pourrait bénéficier, en raison de sa frontière avec l'Afghanistan, d'initiatives de développement dans ce pays – les États-Unis financent ainsi déjà la construction d'un pont entre les deux pays.

Si les cinq États de la région ont effectué certaines réformes économiques et politiques depuis leur indépendance, la plupart sont encore dirigés par l'ancien parti communiste ou par des puissances économiques et le pouvoir reste résolument entre les mains de quelques personnes. La corruption, qui est un problème dans toute la région, est, en outre, aggravé par le trafic de stupéfiants : de nombreux États se trouvent sur les voies de transit empruntées par les trafiquants de drogue qui viennent d'Afghanistan.

ASSEOIR SA SOUVERAINETÉ

À la fin de l'année 1991, au moment de l'effondrement de l'Union soviétique et de l'indépendance des républiques d'Asie centrale qui devenaient alors sujets de droit international, la communauté internationale s'inquiétait : ces pays sauraient-ils devenir des États souverains à part entière sans mettre en danger la sécurité de leurs citoyens ou de ceux vivant dans les pays voisins ? Cette inquiétude n'a pas diminué depuis 16 ans. Les crises qui se sont succédées semblaient menacer la sécurité régionale : la présence, de l'autre côté de la frontière, de camps terroristes organisés par Al-Qaida en Afghanistan (qui se traduit par de petites incursions irrégulières du Mouvement islamique d'Ouzbékistan au Kirghizistan et en Ouzbékistan pour étendre son influence) ainsi que la guerre civile au Tadjikistan (qui n'a jamais dépassé les frontières du Tadjikistan).

Le Tadjikistan n'était pas le seul pays confronté à des menaces intérieures. En Ouzbékistan, une manifestation qui se déroulait en mai 2005 dans la ville d'Andijon échappa totalement au contrôle des autorités. Suite à l'intrusion dans une prison pour libérer des hommes d'affaires locaux accusés d'appartenir à un groupe religieux extrémiste – accusations que nombre de personnes jugeaient fantaisistes – une foule immense se réunit. Les manifestants semblaient s'être réunis, pour la plupart, pour dénoncer la dégradation de leurs conditions de vie. Les troupes du gouvernement ouvrirent le feu pour reprendre le contrôle d'une grand-place ; plus de 200 civils, pour la plupart non armés, furent tués (il n'existe pas de comptes officiels ou officieux parfaitement fiables).

Au Kirghizistan, le Président Askar Akayev fut renversé par les manifestations de la « Révolution des tulipes » de mars 2005. Depuis, le Kirghizistan est, en quelque sorte, dans une impasse politique : les efforts visant à réécrire la constitution et à affaiblir considérablement les pouvoirs du Président n'ont pas abouti ; le successeur d'Akayev, Kurmanbek Bakiyev, a rompu avec la plupart des personnalités qui menaient, en même temps que lui, l'opposition ; les acteurs pro-démocratiques sont mécontents ; Bakiyev semble désormais dépendre de nombreux intérêts économiques kirghizes « secrets » ou illicites qui abandonnèrent Akayev lors de ses dernières semaines au pouvoir ; cette perte fut d'ailleurs décisive pour le dirigeant qui était assailli de toutes parts.

Les liens étroits entre l'État et les intérêts commerciaux – aussi bien légaux qu'illégaux – sont un motif d'inquiétude majeur pour l'ensemble de la région. En Asie centrale, la corruption va bon train ; les membres des élites dirigeantes profitent des ventes à l'étranger de ressources naturelles et même, dans certaines régions, du trafic de stupéfiants. S'il existe entre les politiques et le milieu des affaires des liens étroits qui garantissent une loyauté envers le régime et partant une certaine stabilité, tout signe de faiblesse des personnes au pouvoir est exploité par ceux qui se font concurrence pour accéder aux ressources ainsi que par la population frustrée ; une telle situation engendre un risque de violence dans la lutte pour le pouvoir politique.

Jusqu'à présent, la région a surmonté ces crises et même si ces États ne sont pas forts, leur qualité d'États souverains semble désormais admise par leurs voisins. La frontière avec la Chine a été définie ; les cinq États d'Asie centrale, ainsi que la Fédération de Russie sont convenus des frontières avec la Chine, ce qui constitue une réelle avancée par rapport à l'ère soviétique. En outre, les troupes de tous ces États sont aujourd'hui situées très en retrait de leurs zones frontalières. L'effort de démarcation a même conduit à la création de l'Organisation de coopération de Shanghai³.

Même si Moscou peut avoir à l'égard de ces pays une attitude plus paternaliste que ce que certains souhaiteraient, la souveraineté des États est parfaitement admise. Au début, beaucoup (y compris certains dirigeants dans la région) craignaient que la Fédération de Russie ne cherche à inscrire les États d'Asie centrale dans une sorte de nouveau Pacte de Varsovie afin de contrôler leurs politiques économiques et de défense. Les Kazakhs étaient particulièrement inquiets en raison de leur frontière très importante avec la Fédération de Russie et de leur population d'origine russe qui représentait près de six millions de personnes au moment de l'indépendance.

Les relations avec la Fédération de Russie

Au début, la Fédération de Russie entendait exercer une influence forte sur les États d'Asie centrale⁴. Presque tous les pays qui veulent aujourd'hui protéger ces États contre une influence russe qu'ils jugent potentiellement pernicieuse étaient au départ plutôt satisfaits que la Fédération de Russie cherche à préserver l'ordre dans cette région. La Turquie et les États-Unis furent les seuls membres de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) à ouvrir des ambassades dans tous les pays d'Asie centrale (la Turquie s'abstint toutefois au Tadjikistan, le seul pays de la région à ne pas employer une langue turque). Si la plupart des États d'Europe occidentale étaient prêts à ouvrir deux ou trois ambassades – au Kazakhstan, plusieurs pays décidèrent au départ de partager un seul bâtiment – et d'assurer leurs obligations diplomatiques pour la majorité des États de la région par le biais de leur ambassade à Moscou. Tachkent (Ouzbékistan) et Almaty (qui fut la capitale du Kazakhstan jusqu'en 1997 avant d'être remplacée par une ville renommée Astana) comptaient le plus grand nombre d'envoyés étrangers. Aujourd'hui, les pays membres de l'Union européenne n'ont pas tous de représentation directe dans chacun des pays d'Asie centrale.

La Fédération de Russie fut bien sûr obligée d'impliquer les États d'Asie centrale après l'éclatement de l'Union soviétique. Au cours des premières années, Moscou s'intéressa plus particulièrement

aux questions de propriété ; les parties concernées voulaient déterminer quels biens soviétiques appartenaient à Moscou et lesquels étaient la propriété des nouveaux États indépendants.

L'Asie centrale avait été sous contrôle russe bien avant l'ère soviétique et les dirigeants russes croyaient que cela continuerait certainement ainsi. Il était inconcevable pour les dirigeants du Kremlin que les cinq nouveaux États indépendants soient capables d'exercer leur souveraineté – Moscou tenait

Moscou tenait les cordons de la bourse pour l'ensemble de la région, fournissant aux États leur monnaie jusqu'en 1993.

les cordons de la bourse pour l'ensemble de la région, fournissant aux États leur monnaie jusqu'en 1993.

La gageure que représentait la création d'un État russe s'avéra complexe et laborieuse. Les dirigeants russes appliquèrent au Caucase toute l'énergie qu'il leur restait en matière de politique étrangère ; cette région était une préoccupation majeure étroitement liée à la dégradation de la situation en Tchétchénie.

Dans le cadre de réformes financières, la décision de Moscou de détacher les républiques d'Asie centrale du rouble devait surtout permettre un meilleur contrôle de l'inflation russe galopante. Tant que la Fédération de Russie fournirait à ces États leur monnaie sans dicter leurs politiques économiques et leurs stratégies d'investissements étrangers, ou qu'elle ne contrôlerait pas leurs réserves de devises fortes, elle ne serait pas en mesure de régler ses problèmes d'inflation. Aucun pays d'Asie centrale (sauf le Tadjikistan ravagé par la guerre) n'accepterait un tel contrôle. En 1993, le Kirghizistan sortit de la zone du rouble. Ils firent par la suite tous de même, à l'exception du Tadjikistan qui continua de recevoir sa monnaie de la Fédération de Russie jusqu'à ce que se terminent la guerre civile et le processus de réconciliation nationale en 2000. Paradoxalement, la décision fiscale de Moscou instaura des conditions qui obligèrent les États d'Asie centrale à définir leurs propres stratégies économiques par rapport à l'extérieur.

Lorsque la Fédération de Russie eut retrouvé sa stabilité interne (ce qui ne se produisit pas vraiment avant le début de la présidence de Vladimir Poutine en 2000), ses dirigeants voulurent exercer à nouveau leur influence en Asie centrale. Mais lors de sa première rencontre avec ses homologues d'Asie centrale, Poutine découvrit des hommes qui étaient beaucoup plus confiants dans leurs capacités à fixer les priorités internationales de leurs pays que ceux qu'avaient rencontrés son prédécesseur Boris Eltsine (qui étaient quasiment les mêmes). Ces hommes avaient, en outre, des priorités et des intérêts très différents.

Les États-Unis en Asie centrale

Les craintes des États-Unis s'agissant de l'Asie centrale portent principalement sur la question des pipelines. Les États-Unis se sont retrouvés impliqués dans cette question car Chevron avait du mal à régler les difficultés qui avaient surgies dans la construction d'un oléoduc, démarrée en 1992, et qui devait relier le gisement pétrolier de Tengiz dans l'ouest du Kazakhstan et passer en Russie pour atteindre le port de Novorossiysk sur la mer Noire. La construction de cet oléoduc, qui appartenait à Caspian Pipeline Consortium (regroupant notamment des capitaux kazakh, omanais et russes) qui s'occupait aussi de le gérer, était une condition pour que Chevron obtienne la licence d'exploitation du gisement kazakh de Tengiz ; Chevron avait d'ailleurs commencé à négocier ces droits lors des dernières années du régime soviétique. L'oléoduc fut finalement construit. Il a ouvert fin 2001, mais Tengizchevroil n'arrive pas à obtenir du Gouvernement russe, qui bénéficie d'un monopole sur ce transit en raison du système construit par les soviétiques en Russie, qu'il accepte d'accroître la capacité. Par conséquent, l'idée d'un autre passage – ne passant pas par la Russie – pour le pétrole et le gaz kazakhs reste d'actualité pour les États-Unis comme pour les clients de gaz en Europe.

Quant aux dirigeants d'Asie centrale, ils se tournèrent, dès les premiers jours de l'indépendance, vers les États-Unis espérant que ce pays les soutiendrait plus ou moins de la même façon qu'il l'avait

fait pour les anciens membres du Pacte de Varsovie. Ils comprenaient bien qu'ils devraient entretenir des liens étroits avec la Fédération de Russie en raison de leur situation géographique commune (et du fait qu'ils n'avaient pas de littoral), mais chaque dirigeant voulait défendre le prestige de son pays sur la scène internationale.

Même s'ils furent momentanément stupéfaits par la rapidité de la dissolution de l'Union soviétique, certains dirigeants d'Asie centrale, comme le président ouzbek Islam Karimov, semblèrent s'en réjouir. Quant au président kazakh, Nursultan Nazarbayev, il ne perdait pas de vue que l'indépendance pouvait poser des problèmes particuliers parce qu'il n'existait pas de frontière géographique naturelle entre le Kazakhstan et la Fédération de Russie et que des populations d'origine russe vivaient de part et d'autre de la frontière. Au début, il fit tout ce qu'il put pour empêcher l'effondrement de l'Union soviétique, mais lorsque la dissolution s'avéra inévitable, Nazarbayev agit très vite pour consolider sa position et l'indépendance de son pays. Nazarbayev fut aidé par la position anticipée des États-Unis, apparemment avec une pression personnelle très forte exercée par le Secrétaire d'État James Baker, qui se rendit dans plusieurs des républiques soviétiques « orphelines », comme le Kazakhstan et le Kirghizistan, à la mi-décembre 1991. Le 21 décembre 1991, Nazarbayev accueillit, à Almaty, le second événement marquant la création de la Communauté des États indépendants (CEI)⁵.

Baker cherchait tout particulièrement à s'assurer que l'arsenal nucléaire stratégique de l'Union soviétique (désormais situé au Bélarus, au Kazakhstan, en Ukraine ainsi qu'en Fédération de Russie) serait démantelé sous une supervision internationale ou des États-Unis ou qu'il reviendrait à la Fédération de Russie. Nazarbayev comprit que c'était une occasion déterminante pour le Kazakhstan ; accepter ce désarmement sous l'égide des États-Unis assurerait immédiatement à son pays une réputation au niveau international. Le désarmement nucléaire est depuis une question cruciale de la politique étrangère du Kazakhstan ; il est le fondement même de la relation stratégique entre les deux pays qui a surmonté des affaires de corruption portant sur les finances personnelles de Nazarbayev et l'impression de Washington que le Kazakhstan aurait pu en faire plus pour démocratiser son système politique. Cette relation a également résisté au refus des États-Unis de soutenir le Kazakhstan dans sa tentative d'accéder à la présidence de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) en 2009 ; il aurait été ainsi le premier État membre de la CEI à occuper ce poste. Washington a néanmoins soutenu le report d'une année de la décision de l'OSCE donnant ainsi au Kazakhstan la possibilité de démontrer un engagement plus fort pour la réforme politique.

La visite de Baker au Kirghizistan venait récompenser le président fondateur du Kirghizistan, Askar Akayev, qui semblait avoir adopté les principes démocratiques. Akayev, un scientifique qui avait participé au contrôle des milieux universitaires par le parti communiste, avait été conquis sous Gorbatchev par l'idée de réforme politique et s'était retrouvé à la tête du parlement kirghize, en octobre 1990, propulsé par un parti kirghize divisé et mécontent. Le Kirghizistan fut le premier État d'Asie centrale à sortir de la zone du rouble, le premier à accepter un programme économique de macro-stabilisation et le premier (et à ce jour, le seul) pays d'Asie centrale à adhérer à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Akayev fut pourtant renversé début 2005.

Ce renversement porta un très grand coup à l'influence américaine dans la région. En Russie et en Asie centrale, certains dirigeants pensaient que le départ d'Akayev s'expliquait par le soutien des États-Unis pour les groupes pro-démocratiques au Kirghizistan. Depuis le succès de la Révolution des roses en Géorgie et de la Révolution orange en Ukraine, les anciens fonctionnaires du parti communiste qui dirigeaient les États successeurs de l'Union soviétique se sentaient menacés par ce qu'ils percevaient comme des « machinations » de Washington. Suite à la Révolution des tulipes au Kirghizistan et aux événements d'Andijon en Ouzbékistan en 2005, les dirigeants d'Asie centrale furent plus sensibles aux conseils politiques des stratèges du Kremlin et même prêts à s'engager avec la Russie dans une coopération beaucoup plus systématique en matière de sécurité.

Le rôle de la Chine en Asie centrale

En raison de sa taille et de son potentiel économique, la Chine s'impose silencieusement dans quasiment toutes les rencontres importantes concernant les États d'Asie centrale ; elle se manifeste parfois même avec force.

La présence économique chinoise est proportionnellement plus importante au Kirghizistan et au Kazakhstan. Le Kirghizistan se considère comme une porte ouverte sur la Chine car ils sont tous deux membres de l'OMC. Les Chinois dominent déjà la plupart de l'industrie légère au Kirghizistan, surtout dans le nord ; ils sont, en outre, quasiment les seuls à vouloir investir dans ce petit pays pauvre d'Asie centrale.

Si les Kazakhs se plaignent parfois de la pression de la Chine, les Chinois dénoncent les pratiques commerciales regrettables de leurs partenaires kazakhs. Les deux pays cimentent néanmoins une relation à plus long terme. La Chine investit beaucoup dans l'industrie pétrolière du Kazakhstan pour s'assurer un meilleur accès aux réserves en gaz et en pétrole de la mer Caspienne. Les Kazakhs et les Chinois financent également un nouvel oléoduc commun de 2 900 km qui va de Atyrau, sur la mer Caspienne, jusqu'à Alashankou, à la frontière sino-kazakhe.

Beijing pourrait aussi bientôt concurrencer Moscou au Turkménistan. Beijing et Achgabat ont signé un accord de coopération à long terme pour le développement de nouveaux projets de gaz au Turkménistan. La Chine a déjà obtenu les droits de transit pour faire passer ce gaz par l'Ouzbékistan et le Kazakhstan afin de l'amener jusqu'à sa frontière.

La Chine est même intéressée par les surplus d'électricité. Le Kazakhstan envisage un projet commun avec la Chine pour exploiter une centrale au charbon de 4 milliards de dollars à Ekibastouz, près de la frontière sino-russe. Le Kirghizistan cherche aussi à vendre de l'énergie hydroélectrique à la Chine.

Les Kazakhs et les Kirghizes savent que l'avenir de leurs pays ne peut être totalement distinct de celui de la Chine. Rien ne laisse toutefois penser qu'ils craignent plus la Chine depuis quelques années. Ce serait même le contraire. Les deux pays semblent plus confiants dans leurs capacités à gérer cette relation, même si elle reste plus problématique que celle avec la Fédération de Russie, car le potentiel économique de la Chine paraît quasiment illimité et les besoins de sa population croissante pourraient écraser ceux des pays d'Asie centrale. À court terme, l'attitude de la Chine envers les États d'Asie centrale est prévisible et plutôt favorable. Les Chinois vont, en outre, certainement continuer d'offrir des prêts aux États les plus pauvres de la région. Autrement dit, les Chinois vont probablement poursuivre en Asie centrale la politique qui est la leur depuis plusieurs années, convaincus que le temps joue pour eux et qu'ils vont rester dans la région.

Les richesses énergétiques

Nombre des problèmes que connaît la région se jouent dans le secteur énergétique.

L'importance de l'Asie centrale sur la scène internationale est liée principalement à ses ressources énergétiques. Nombre des problèmes que connaît la région se jouent dans le secteur énergétique, en particulier la concurrence pour l'influence stratégique.

Le potentiel hydroélectrique, même s'il est moins important à l'échelle mondiale, joue un rôle considérable au niveau régional même si ce n'est dans l'immédiat. Le Kirghizistan compte valoriser son énergie hydroélectrique pour l'exportation afin de remplacer ses revenus liés à l'or qui diminuent en raison de l'épuisement de ses réserves d'or. Les Kirghizes et les Tadjiks sont en concurrence pour de nombreux investissements étrangers sur le secteur de l'énergie hydroélectrique et les réserves du

Tadjikistan correspondent mieux aux besoins de l'Afghanistan auxquels l'aide au développement tient particulièrement à répondre.

Le Kazakhstan et le Turkménistan ont respectivement assez de pétrole et de gaz pour devenir des fournisseurs capables de compenser le manque d'approvisionnements en provenance du Golfe persique ou de Russie. La plupart des pays d'Europe cherchent, avec l'aide des États-Unis, à réduire leur dépendance énergétique à l'égard de la Fédération de Russie ; la Chine, l'Inde et la plupart du reste de l'Asie orientale veulent s'assurer d'autres sources d'approvisionnement en énergie, de préférence ailleurs qu'au Moyen-Orient jugé trop instable.

La Fédération de Russie reste néanmoins un partenaire économique important pour les cinq pays d'Asie centrale et exerce toujours un monopole ou quasi monopole sur les exportations de pétrole et de gaz turkmènes et kazakhs car elle contrôle le système de pipelines qui passe sur son territoire. L'Union européenne et les États-Unis sont convaincus que cela menace la sécurité de ces États (et surtout la sécurité de l'approvisionnement en gaz de l'Europe)⁶. L'ouverture de l'oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan, qui relie l'Azerbaïdjan à la Turquie sans passer par la Fédération de Russie, constitue une nouvelle voie pour la livraison du pétrole kazakh à l'Europe ; il sera acheminé par la mer Caspienne jusqu'à Bakou lorsque le gisement pétrolifère de Kashagan passera de la phase d'exploration à celle d'exploitation. Cela n'est toutefois pas prévu avant 2010 ; autrement dit, cinq ans de retard et une période de remboursement nettement plus longue en raison des coûts qui sont beaucoup plus élevés que prévus. Tout cela ne fait qu'exacerber les relations déjà tendues entre le Kazakhstan et le consortium pétrolier occidental (dirigé par Eni et qui compte aussi Shell, ExxonMobil et Total comme partenaires principaux).

Vu les problèmes rencontrés avec le consortium européen et américain, et les difficultés concernant l'expansion de Caspian Pipeline Consortium, les Kazakhs trouvent plus facile de traiter avec les Russes depuis quelques années et sont ravis d'obtenir un meilleur prix pour leur gaz (plus de 140 dollars pour 1000 mètres cubes⁷). Ils espèrent également gagner des recettes grâce au transit du gaz turkmène, si le nouveau pipeline se réalise sur les côtes de la mer Caspienne. Ce projet entre le Kazakhstan, la Fédération de Russie et le Turkménistan fut relancé en mai 2007. Le Kazakhstan compte aussi sur les recettes qu'engendrerait un pipeline transportant le gaz turkmène jusqu'en Chine.

La Chine compte acheter toutes les ressources énergétiques d'Asie centrale qu'elle pourra et les Tadjiks, les Turkmènes et les Ouzbeks entendent profiter des prêts à faible taux d'intérêt qu'elle leur offre. Les Kazakhs et les Kirghizes sont, pour leur part, plus circonspects à l'égard de ce rival de toujours dont ils se méfient davantage que de la Fédération de Russie. Mais l'engagement de la Chine dans le secteur énergétique de l'Asie centrale pourrait favoriser une coopération entre deux rivaux de longue date, les Kazakhs et les Ouzbeks, qui perçoivent les frais de transit que génère le transport du gaz turkmène sur leurs territoires.

Des questions cruciales de sécurité

LA MIGRATION

Le Kazakhstan et le Kirghizistan ne se méfient pas uniquement de l'économie chinoise. Ils redoutent aussi une arrivée massive de Chinois ; les nationalistes kazakhs et kirghizes multiplient d'ailleurs les récits non corroborés sur ce processus migratoire qui aurait déjà commencé.

Le seul mouvement de migration légale et illégale que personne ne peut contester est celui des travailleurs d'Asie centrale. Les fonds envoyés par les travailleurs partis à l'étranger constituent désormais

une source de revenus toujours plus importante pour la population du Kirghizistan ; ces travailleurs trouvent des emplois en Fédération de Russie ou au Kazakhstan. L'économie du Tadjikistan dépend aussi fortement de ces transferts d'argent depuis sa guerre civile ; le pays a depuis perdu la plupart de sa population de souche russe mais aussi de nombreux Tadjiks qui avaient des relations en Fédération de Russie. Les premiers sont, pour la plupart, restés en Russie. Avec la reprise de l'économie russe, de nombreux autres travailleurs tadjiks se lancèrent dans un parcours migratoire. Ceux qui réussirent le mieux revinrent chez eux une fois qu'ils eurent accumulé assez d'argent pour investir dans de petites affaires, surtout après 2000, lorsque la nouvelle monnaie fut introduite et que le cadre juridique était plus favorable aux investissements privés, mais ils furent très nombreux à rester à l'étranger.

Même si la Communauté économique eurasiennne, qui compte dans ses États membres le Kazakhstan, le Kirghizistan, la Fédération de Russie, le Tadjikistan et, depuis plus récemment, l'Ouzbékistan, aspire à être une zone de libre-échange, le droit à l'emploi est loin d'être garanti dans la totalité de l'espace économique « commun ». Cela signifie que les quelques millions de migrants qui travaillent toute l'année ou périodiquement en Fédération de Russie restent dans une situation délicate. Si la Russie décidait de fermer ses portes à cette main d'œuvre, comme le réclament régulièrement les groupes nationalistes russes, les pressions sociales augmenteraient dans chacun des pays d'Asie centrale. L'Ouzbékistan, avec son économie très fermée et des citoyens qui travaillent au Kazakhstan, au Kirghizistan et en Russie, serait particulièrement vulnérable.

Les pays qui accueillent cette main d'œuvre – le Kazakhstan et la Fédération de Russie, et même le Kirghizistan – redoutent les menaces que cette population pourrait faire peser ; le risque pour la stabilité sociale dans les localités où ces gens travaillent ; le risque d'« importer » une idéologie religieuse extrémiste ; ou le risque de trafic de drogue ou toute autre forme de commerce illicite.

LE TRAFIC DE STUPÉFIANTS

L'Asie centrale est une région clef pour le trafic de drogue en provenance d'Afghanistan. Le trafic de drogue vers le nord passait forcément par le Tadjikistan, surtout avant le 11 septembre 2001⁸. Depuis, les programmes d'aide européens, américains et des Nations Unies ont accru les taux d'interception et aujourd'hui, en raison des contrôles renforcés, la drogue qui sort d'Afghanistan passe plutôt dans d'autres pays d'Asie centrale et l'Iran.

Une part importante de l'argent de la drogue servait en fait à relancer certains secteurs de l'économie du Tadjikistan et cela a sans aucun doute favorisé la reprise du secteur de la construction et, plus généralement, des services. Le trafic de drogue semble avoir aussi permis à des Kirghizes dans le sud du pays, de se maintenir à flot, en fournissant des revenus à de petits commerçants qui n'auraient autrement pas eu de moyens de subsistance. Mais le trafic de la drogue a supplanté de nombreuses activités légales, en particulier dans le sud du Kirghizistan, car les barons de la drogue ont cherché à s'imposer comme des hommes d'affaires légitimes en achetant d'importants biens à usage commercial. Cela n'a fait qu'exacerber la corruption des politiques et des électeurs et l'instabilité générale de la vie politique⁹.

Au Turkménistan et en Ouzbékistan, le trafic de drogue semble être davantage géré par les gouvernements qui en tirent des recettes financières. L'aspect positif de cette situation est que ces gouvernements semblent contrôler la criminalité organisée, mais cela signifie qu'ils n'ont pas de source indépendante de pouvoir financier, à la différence du Kirghizistan et du Tadjikistan. Les recettes du trafic de drogue sont un élément supplémentaire qui encourage l'élite dirigeante à rester loyale au régime actuel mais freinent toute réforme économique.

L'EXTRÉMISME RELIGIEUX

Depuis l'effondrement de l'Union soviétique, les pays d'Asie centrale s'efforcent d'endiguer les risques politiques liés à l'extrémisme religieux. L'Islam avait commencé à s'étendre en Asie centrale au cours des dernières années du régime soviétique en raison d'un relâchement dans la gestion étatique de la culture et de la religion. L'Ouzbékistan, siège historique des autorités islamiques de la région, a développé l'activité religieuse la plus dynamique de la région, allant d'un renouveau de l'enseignement hanafi (l'école dominante de la loi islamique en Asie centrale) à la diffusion de formes plus radicales de l'Islam (dites « wahhabistes » dans la région). Au milieu des années 90, le Gouvernement ouzbek prit des mesures rigoureuses contre ces dernières craignant que l'agitation religieuse n'entraîne l'effondrement des institutions politiques laïques (comme c'était le cas dans le Tadjikistan voisin en proie à une guerre civile). Si de nombreux islamistes radicaux fuirent le pays pour se battre au Tadjikistan puis en Afghanistan, d'autres groupes radicaux, comme Hizb-ut-Tahrir, commencèrent à répandre leur idéologie.

La question de savoir ce qui représente ou non une menace pour la sécurité peut être très subjective. Certains membres extrémistes de Hizb-ut-Tahrir semblent envisager la possibilité d'un recours à la force pour défendre leurs objectifs. La majorité de l'organisation insiste cependant sur l'utilisation de moyens pacifiques pour répandre son message qui est, par définition, séditieux puisqu'il cherche à ébranler le caractère laïc de l'État. L'Europe et les États-Unis ne sont pas toujours d'accord avec leurs collègues d'Asie centrale, de Chine ou de Russie sur ce qu'est l'extrémisme religieux et sur les mesures qu'il convient d'adopter pour y faire face. L'Europe et les États-Unis ne se soucient pas tant de l'interdiction, en Asie centrale, de groupes comme Hizb-ut-Tahrir – la plupart ne peuvent d'ailleurs pas agir librement non plus dans certaines régions d'Europe occidentale – que de la façon dont sont traitées dans la région les personnes accusées d'activités religieuses illégales, en particulier en Ouzbékistan, mais aussi, dans une moindre mesure, au Kirghizistan et au Turkménistan. Le principal sujet de préoccupation est l'utilisation de la torture pour obtenir des aveux et plus généralement l'absence de procédures régulières. Des observateurs occidentaux venant d'organisations non gouvernementales, de gouvernements et d'universités affirment que ces pratiques ne font qu'accroître le soutien dont bénéficient les groupes religieux extrémistes, aggravant ainsi les menaces contre la sécurité. Les gouvernements d'Asie centrale estiment que ces pratiques sont nécessaires face aux menaces qui pèsent sur leurs sociétés et ils dénoncent ce qu'ils voient comme deux poids, deux mesures, puisque, dans le cadre de la « guerre contre la terrorisme », les démocraties occidentales s'autorisent des actions extrêmes qu'elles refusent aux pays d'Asie centrale.

En fait, le potentiel terroriste de ces différents groupes est certainement très inférieur à celui des cellules de jihadistes qui existent dans des pays comme l'Espagne ou le Royaume-Uni qui ont été l'objet d'actes de violence inspirés par les terroristes d'une ampleur beaucoup plus grande qu'en Asie centrale. Ces attaques ne remettent toutefois pas en question la légitimité de l'État contrairement à ce qui se passe en Asie centrale. Ce fut, en effet, le cas en Ouzbékistan après les événements d'Andijon et les élites de la région craignent que cela ne se reproduise si de nouveaux incidents devaient éclater pour des raisons religieuses. Des éléments du Mouvement islamique d'Ouzbékistan auraient les capacités d'infiltrer de nouveau la région et certains groupes pourraient facilement réunir les moyens de lancer une action armée.

La coopération régionale sur les questions de sécurité

Les questions qui menacent la sécurité des États d'Asie centrale concernent souvent l'ensemble de la région : les migrations, l'Islam radical, le trafic de stupéfiants, et même des conflits potentiels sur la

façon d'exploiter les ressources naturelles, plus particulièrement l'énergie hydroélectrique. À ce jour, malgré tous les discours sur la nécessité de formes efficaces de coopération régionale, aucune solution réelle n'a été trouvée pour inciter les cinq États de la région à inscrire leurs préoccupations nationales dans le cadre plus large des préoccupations régionales.

Quatre des cinq États d'Asie centrale sont membres de l'Organisation du Traité de sécurité collective soutenue par Moscou. Seul le Turkménistan, en raison de sa doctrine déclarée de « neutralité positive » n'en fait pas partie ; cela pourrait néanmoins changer avec le successeur de Niyazov, Gurbanguly Berdymukhammedov, qui révisé la politique étrangère du pays. Les pays membres de l'Organisation du Traité de sécurité collective ont également accru leur coopération en matière de sécurité sous l'égide de l'Organisation de coopération de Shanghai en participant, en 2007, à des exercices militaires conjoints d'une ampleur sans précédent. Ces exercices portaient sur la façon de récupérer une petite ville contrôlée par des terroristes. Ils furent cependant dominés par la Chine et la Russie ; l'Ouzbékistan se contenta d'envoyer une mission d'observation, ce qui laisse sceptique dans la région sur la capacité de l'Organisation de coopération de Shanghai de garantir une réelle réponse militaire multilatérale coordonnée.

Ces activités n'ont pas empêché les États d'Asie centrale de rester membres du programme de Partenariat pour la paix de l'OTAN et engagés dans diverses relations bilatérales ainsi que dans des projets de formation avec les pays de l'OTAN. Les États-Unis conservent une base aérienne au Kirghizistan, même si l'opinion insiste pour qu'elle soit supprimée – certains pensent que ces mouvements d'opinion sont certainement encouragés par divers éléments politiques en Fédération de Russie. Les Allemands purent rester en Ouzbékistan même après que les États-Unis durent partir ; les forces de l'OTAN ont aussi quelques possibilités limitées de bases au Tadjikistan.

Si les États d'Asie centrale souhaitent rester en bons termes avec Washington ainsi que Bruxelles et les différentes capitales européennes, l'âge d'or de l'influence militaire américaine dans la région, et probablement aussi celui de l'OTAN, semble terminé, au moins dans un avenir prévisible. Si les pays d'Asie centrale continuent de considérer l'Occident comme leur source d'assistance technique préférée alors qu'ils réforment leurs armées, le fait qu'ils s'éloignent de l'Occident sur un plan politique et augmentent leur coopération avec la Fédération de Russie sur les questions de sécurité pourrait compromettre les possibilités d'intervention et même des conseils pertinents, en temps utile, concernant les menaces de sécurité auxquelles pourrait être confrontée la région.

Les États d'Asie centrale ne pensent plus avoir de nombreux objectifs communs de sécurité avec les pays de l'OTAN. Pour l'instant, l'Asie centrale semble pouvoir freiner les ambitions de la Fédération de Russie surtout qu'en raison de la pression exercée par l'Union européenne et les États-Unis, Moscou va certainement continuer à payer des prix intéressants pour le gaz ; et un comportement hégémonique de la Chine n'est pas pour demain. Plus important encore, la Chine et la Fédération de Russie ont la même conception de l'art de gouverner que les dirigeants d'Asie centrale et ne les accusent pas d'employer des politiques qui engendrent précisément les menaces que tout le monde cherche à résoudre.

Les États d'Asie centrale ne pensent plus avoir de nombreux objectifs communs de sécurité avec les pays de l'OTAN.

Les pays d'Asie centrale ont tous su gérer relativement bien leurs relations avec les principaux acteurs internationaux, mais ils ont été beaucoup moins efficaces dans leurs tentatives visant à trouver une formule stable pour leurs propres relations. À l'heure actuelle, il n'existe pas de désaccord majeur susceptible de dégénérer, mais avec un dirigeant plus faible à Tachkent ou un plus fort à Douchanbé, de vieilles rivalités pourraient poser de graves problèmes. La méfiance de l'Ouzbékistan envers le Kirghizistan et le Tadjikistan (et le Turkménistan, avec qui elle partage son accès à l'irrigation), compromet sérieusement les chances d'un régime de libre-échange dans la région. Si les relations ouzbéko-kazakhes connaissent relativement peu de tensions cela s'explique en partie par l'association

étroite que les dirigeants Islam Karimov et Nursultan Nazarbayev durent entretenir pendant de longues années. Il est cependant très difficile de prédire, pour l'ensemble de la région, les conséquences qu'entraînera l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle génération, surtout au Kazakhstan et en Ouzbékistan. Pour l'instant, Nazarbayev en particulier représente un élément de stabilisation ; il bénéficie du respect des jeunes dirigeants du Tadjikistan, du Turkménistan et du Kirghizistan. Sans mécanismes réels de coopération régionale, il sera difficile pour tout dirigeant de la nouvelle génération de devenir une force de stabilité. En Asie centrale, très peu seront disposés à s'en remettre à la pression que pourraient exercer les Chinois, l'Union européenne, la Fédération de Russie ou les États-Unis pour jouer ce rôle.

Notes

1. « Kyrgyz Asked to Chip in to Repay State Debt », *Reuters*, 1^{er} août 2007, à l'adresse <uk.reuters.com/article/oddlyEnoughNews/idUKL0183745620070802>.
2. « Kyrgyz Government Rejects IMF Debt-Relief Scheme », *RadioFreeEurope/RadioLiberty*, 20 février 2007.
3. Créée en 1996, sous le nom de Groupe des cinq de Shanghai, l'organisation regroupe la Chine, la Fédération de Russie, le Kazakhstan, le Kirghizistan et le Tadjikistan. Elle est devenue l'Organisation de coopération de Shanghai en 2001 avec l'adhésion de l'Ouzbékistan. Elle assume depuis une mission plus importante dans le domaine de la sécurité, recense les menaces communes et coordonne des mesures concertées pour leur faire face.
4. La doctrine dite Kozyrev, un concept de politique étrangère officiellement adopté en avril 1993, stipulait que l'objectif premier de la politique étrangère russe était de créer « une zone de sécurité » aux frontières de la Russie. Ce document fixait un certain nombre de priorités pour la politique étrangère russe en Asie centrale et notamment la primauté de la Fédération de Russie en tant que médiateur au sein de la Communauté des États indépendants, la garantie des droits des citoyens russes dans les pays de l'étranger proche et la place de premier parmi ses pairs qui devait revenir à la Russie dans les cadres militaires, économiques et politiques multilatéraux en Asie centrale. (Voir Alexander A. Sergounin, 1998, *Russia: A Long Way to the National Security Doctrine*, Copenhagen Peace Research Institute, mars.)
5. La création de la CEI avait été décidée le 8 décembre 1991 par les dirigeants du Bélarus, de la Russie et de l'Ukraine, mais cette initiative avait été perçue comme un coup constitutionnel par Mikhaïl Gorbatchev car l'Union soviétique existait encore. Dix des États qui avaient constitué l'Union soviétique participèrent à la seconde création de la CEI, à Almaty (l'Arménie, le Bélarus, le Kazakhstan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, la République de Moldova, la Russie, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ukraine). Cet événement marquait la création officielle de la CEI. Depuis, l'Azerbaïdjan et la Géorgie ont également adhéré à la CEI. Le Turkménistan s'en est retiré en 2005.
6. La Commission européenne estime que la dépendance de l'Union européenne pour ses importations de gaz naturel va s'accroître passant de 57% à 84% en 2030 (Commission européenne, pas de date, *Gas: Security of Gas Supply*, à l'adresse <ec.europa.eu/energy/gas/sos/index_en.htm>). Cela suscite une très grande nervosité des gouvernements européens s'agissant de la garantie de l'approvisionnement en énergie et explique aussi la volonté de certains dans les milieux européens de diversifier les sources d'énergie de l'Union européenne et les moyens de transport de ces approvisionnements.
7. « Kazakhstan's Growing Gas Exports to Go Russia's Way », *Eurasia Daily Monitor*, 17 mai 2007.
8. Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime, 2000, *Global Drug Report 2000*, Oxford, Oxford University Press, p. 8.
9. Neuf pays étaient classés au 142^e rang (sur 163) de l'Indice de perception de la corruption de l'organisation Transparency International. Trois d'entre eux étaient en Asie centrale : le Kirghizistan, le Tadjikistan et le Turkménistan.

L'Asie centrale : la sécurité régionale et les menaces de prolifération d'armes de destruction massive

Togzhan KASSENOVA

Tous les pays d'Asie centrale – le Kazakhstan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan – ont hérité d'éléments du vaste complexe soviétique de fabrication d'armes de destruction massive (ADM). Les activités de ces installations situées en Asie centrale étaient, entre autre, l'extraction de l'uranium, la production du plutonium, la fabrication et l'essai d'armes chimiques et biologiques, ainsi que le stockage et l'essai d'armes nucléaires. Les premiers efforts internationaux face à la menace de prolifération s'intensifièrent pour s'assurer que seule la Fédération de Russie héritait des armes nucléaires soviétiques ; d'autres risques de prolifération, comme les matières, les technologies et les connaissances liées aux ADM furent moins contrôlés.

L'on distingue aujourd'hui trois grands groupes d'éléments qui posent un risque s'agissant des ADM en Asie centrale : les matières se rapportant aux armes nucléaires, notamment les matières fissiles (l'uranium fortement enrichi et le plutonium) et les matières radioactives (les sources « orphelines » ou abandonnées) ; les technologies et matières des armes biologiques ; ainsi que les matières et technologies des armes chimiques. En Asie centrale, la plus grande menace en matière d'ADM est le risque que des matières ne soient volées et vendues par des trafiquants ou par des intermédiaires à des terroristes ou des États proliférants. Un autre risque est la fuite de connaissances soit par la vente d'informations sensibles ou par l'« exode des cerveaux ». Une autre possibilité inquiétante : les États d'Asie centrale pourraient servir de couloir de transit pour le trafic d'éléments connexes pour les ADM et de connaissances provenant de l'extérieur de la région.

Cet article évoque la sécurité fragile de l'Asie centrale depuis 2001 et présente les principales menaces de prolifération dans la région ainsi que certaines mesures prises aux niveaux national, régional et international.

Un nouveau contexte de sécurité en Asie centrale depuis 2001

Les attaques terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis ont eu des conséquences directes et indirectes sur tous les pays du monde. Elles furent particulièrement importantes en Asie centrale en raison des campagnes militaires lancées par les États-Unis en Afghanistan (2001) et en Iraq (2003). L'opération militaire en Afghanistan a été particulièrement déterminante du fait de la proximité géographique de l'Afghanistan avec les pays d'Asie centrale et de facteurs politiques, religieux, sociaux et économiques qui rendent la région très dépendante de la stabilité de son voisin.

Togzhan Kassenova est titulaire d'une bourse de recherche postdoctorale au James Martin Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, en Californie. Elle est l'auteur de *From Antagonism to Partnership: The Uneasy Path of the U.S.–Russian Cooperative Threat Reduction* (Ibidem Verlag, Stuttgart, 2007). L'auteur tient à remercier Cristina Chuen, Lisa Donohoe et Nargis Kassenova pour leurs commentaires sur un premier projet de cet article. Elle est seule responsable des erreurs qui pourraient subsister.

Le renversement du régime des Taliban en Afghanistan qui promettait une évolution globalement positive dans la région n'a pas été la panacée escomptée ; de graves problèmes persistent au niveau de la reconstruction et de la stabilisation politique de l'Afghanistan et pourraient perturber les

Dans la région, certains observateurs regrettent que l'engagement des États-Unis n'ait pas eu une influence positive sur la sécurité régionale.

régimes déjà fragiles d'Asie centrale. Dans la région, certains observateurs regrettent que l'engagement des États-Unis n'ait pas eu une influence positive sur la sécurité régionale¹. Le fait que le mouvement des Taliban n'ait pas été totalement éradiqué – même s'il est considérablement affaibli, il manifeste encore des signes de vie dans certaines parties de l'Afghanistan et dans le Pakistan voisin – est préoccupant pour l'Asie centrale comme pour l'ensemble de la communauté internationale.

Depuis l'opération lancée par les États-Unis en Afghanistan (puis en Iraq), les mouvements fondamentalistes ont exploité le sentiment islamiste radical qui s'est renforcé dans la région dans un contexte d'anti-américanisme croissant. Le Mouvement islamique d'Ouzbékistan, qui revendique depuis 1999 sa volonté de renverser le gouvernement du Président ouzbek Islam Karimov pour le remplacer par un califat, fut considérablement affaibli tout de suite après la guerre en Afghanistan en 2001, mais depuis décembre 2002, il a mené plusieurs actes terroristes dans la région². Le Mouvement islamique d'Ouzbékistan a également étendu son objectif à l'ensemble de l'Asie centrale et à la partie de la Chine peuplée par des musulmans (Xinjiang) ; il a changé de nom en 2001 et s'appelle désormais le Mouvement islamique du Turkestan³. Des rapports indiquent que des guérillas du Mouvement ont agi avec Al-Qaida et des unités de Taliban⁴. Si ces informations sont vraies, elles révèlent une tendance inquiétante : les mouvements islamistes radicaux en Asie centrale entretiendraient des liens avec des organisations terroristes internationales. Les activités de Hizb-ut-Tahrir dans la région (particulièrement actif au Tadjikistan et au Kirghizistan) représentent un autre motif d'inquiétude pour les États d'Asie centrale.

Le renouveau islamiste en Asie centrale est incontestable, mais son ampleur réelle peut être discutée. Si le renouveau post-soviétique de l'Islam fondamentaliste en Asie centrale peut s'expliquer en partie par des facteurs tels que l'oppression politique, les difficultés économiques et les problèmes sociaux, il est clair que la multiplication des investissements étrangers en Afghanistan a aussi joué un rôle. Dans l'ensemble, l'influence de l'Islam fondamentaliste en Asie centrale et au-delà est souvent exagérée, dans un sens comme dans l'autre, par des groupes politiques ayant des objectifs divers. Certains craignent que les gouvernements d'Asie centrale (qui sont tous, à des degrés divers, des régimes autoritaires) n'utilisent le prétexte de la lutte contre le terrorisme pour prendre des mesures sévères contre toute opposition intérieure.

Le trafic de drogue de l'Afghanistan vers l'Asie centrale et l'Europe menace également la stabilité régionale. En 2007, l'Afghanistan a cultivé 193 000 hectares de pavot à opium et produit 8 200 tonnes d'opium ; le pays occupe une position dominante inquiétante sur le marché mondial de l'opium (l'Afghanistan est le fournisseur quasi exclusif pour cette drogue, avec 93% du marché des opiacés dans le monde)⁵. Il est largement admis que le trafic de drogue est étroitement lié aux mouvements d'insurrection, finance la plupart des groupes islamistes radicaux comme les Taliban et favorise la corruption des chefs de guerre et parfois même de hauts fonctionnaires. De plus, les axes de contrebande ne sont généralement pas utilisés uniquement pour le trafic de drogue mais aussi pour aider des terroristes à passer les frontières⁶. Ces frontières poreuses et des systèmes de contrôle des exportations qui ne sont pas idéaux exposent la région au trafic de connaissances et d'éléments connexes pour les ADM qui proviennent des pays d'Asie centrale ou qui les traversent.

La troisième conséquence majeure des attaques de 2001 et de l'opération militaire qui suivit en Afghanistan est l'apparition de nouvelles pressions géopolitiques en Asie centrale. Au début, le Kirghizistan et l'Ouzbékistan autorisèrent les forces militaires américaines à utiliser leurs bases militaires et aériennes pour soutenir l'opération en Afghanistan, et le Kazakhstan permit aux avions de l'armée

américaine d'utiliser ses aéroports pour des atterrissages d'urgence. Ces décisions favorisèrent une coopération politique et militaire plus étroite entre les pays d'Asie centrale et les États-Unis.

Le contexte géopolitique des relations américano-ouzbèkes changea considérablement en 2005. Cette année-là, des milliers de personnes manifestèrent en mai dans la ville ouzbèke de Andijon (Vallée de Fergana) contre l'aggravation de la pauvreté, de la corruption et de la répression des personnes pratiquant l'Islam en dehors des restrictions religieuses rigoureuses imposées par le Gouvernement ouzbek⁷. Des centaines de personnes auraient été tuées par des agents de la force publique. Le Gouvernement ouzbek affirme n'avoir commis aucun acte illicite et soutient que les manifestations furent organisées par des fondamentalistes islamiques. Le Gouvernement américain reprocha à Tachkent ce qui ressemblait aux repréailles sanglantes d'un régime autoritaire contre un peuple mécontent⁸. Tachkent, piqué au vif par les critiques occidentales, expulsa les troupes américaines de la base de Karshi-Khanabad et se serait tourné vers la Chine et la Fédération de Russie pour des partenariats stratégiques.

Même si l'Asie centrale est depuis longtemps dans la sphère des intérêts de sécurité de la Russie, la présence sur le long terme de bases militaires américaines dans la région a considérablement entamé l'influence russe. La Fédération de Russie et la Chine ne sont toutefois pas prêtes à renoncer à l'idée d'exercer une influence considérable en Asie centrale. Le paradigme géopolitique fluctuant (la politique de l'Ouzbékistan qui est passé d'un partenariat stratégique avec les États-Unis à un autre avec la Russie et la Chine ; les relations changeantes et imprévisibles du Kirghizistan avec la Russie et les États-Unis ; et la politique étrangère « multi-vecteurs » du Kazakhstan qui cherche à manœuvrer entre les intérêts des grandes puissances) démontre que les grandes puissances continuent de s'affronter pour dominer la région, alors que les pays d'Asie centrale dépendent toujours de ces puissances pour leur sécurité. Rien de tout cela ne constitue une base solide pour une sécurité stable et prévisible dans la région.

Reste à voir quelles seront les conséquences à long terme sur la géopolitique en Asie centrale des attaques terroristes de 2001 aux États-Unis, de la campagne militaire contre les Taliban en Afghanistan et de la guerre de 2003 en Iraq. Les incidences à long terme sur la sécurité régionale évoluent encore aujourd'hui. La chute des Taliban en Afghanistan a certainement favorisé une stabilité régionale à long terme. L'engagement actif des États-Unis en Asie centrale – dont l'intérêt est la stabilité politique et économique de la région – a aussi eu une influence positive. Ces facteurs pourraient avoir aussi un effet perturbateur. La présence de bases américaines en Asie centrale, d'éventuels troubles politiques, les crises économique et sociale en Afghanistan, ainsi que la redistribution géopolitique du pouvoir entre les principaux acteurs extérieurs sont autant de facteurs qui pourraient provoquer l'instabilité de l'Asie centrale.

Les menaces actuelles de prolifération des armes de destruction massive

LES MATIÈRES NUCLÉAIRES ET RADIOACTIVES

La présence de matières fissiles et radioactives dans les pays d'Asie centrale demeure un risque de prolifération. Pour se doter d'un engin nucléaire très destructeur, les terroristes doivent encore franchir une étape importante et acquérir des matières fissiles comme de l'uranium fortement enrichi ou du plutonium ; il leur reste, par ailleurs, à trouver certaines matières radioactives pour être en mesure de créer un dispositif de dispersion radiologique, aussi appelé « bombe sale ». Ces deux types de matières se trouvent en Asie centrale.

Il existe de l'uranium fortement enrichi dans plusieurs sites de la région. Le Kazakhstan possède trois réacteurs de recherche utilisant comme combustible de l'uranium fortement enrichi⁹ et aurait

entre 10 590 et 10 940 kilogrammes d'uranium fortement enrichi¹⁰. Le complexe industriel de l'énergie atomique de la région de Manguistaou (MAEK) à Aktaou (Kazakhstan) est le site du surgénérateur rapide BN-350 qui produisait du plutonium avant sa fermeture en 1999¹¹. À ce jour, 2 900 kilogrammes de combustible à l'uranium fortement enrichi du BN-350 ont été conduits à l'installation de traitement de Ust-Kamenogorsk pour y être convertis en uranium faiblement enrichi¹² ; il reste dans l'installation du combustible irradié et notamment trois tonnes de plutonium d'une qualité supérieure à celui de qualité militaire¹³. Si ces matières sont placées dans des fûts spéciaux et entreposées dans la piscine de stockage du site de MAEK afin de réduire les risques de vol¹⁴, le combustible irradié représente, en raison de sa forte teneur en plutonium, un risque de prolifération ; il serait plus sûr de le retirer complètement de l'installation pour l'entreposer à long terme¹⁵. Les inquiétudes concernant la sécurité de ces matières s'expliquent, en partie, par le fait que Aktaou se trouve sur les rives de la mer Caspienne. Le Département de l'énergie des États-Unis aide le Kazakhstan pour ce stockage à long terme. Dans sa demande de crédits la plus récente (pour l'exercice 2008), le Département de l'énergie des États-Unis a réclamé 31,7 millions de dollars en ce sens. Il est prévu de conduire, d'ici 2010, tout le combustible irradié du réacteur BN-350 au site de stockage Baikal (à Semipalatinsk)¹⁶.

L'Ouzbékistan dispose d'un réacteur de recherche opérationnel utilisant comme combustible de l'uranium fortement enrichi¹⁷. En 2004, les États-Unis ont récupéré à Tachkent 11 kilogrammes d'assemblages combustibles non irradiés à base d'uranium fortement enrichi et les ont ramenés en Fédération de Russie. En avril 2006, 63 kilogrammes de combustible à base d'uranium fortement enrichi (irradié) furent transportés à l'installation de Mayak en Russie. L'Ouzbékistan a désormais moins de 56 kilogrammes d'uranium fortement enrichi (sous la forme de combustible irradié) et s'est engagé à convertir son seul réacteur opérationnel à l'uranium faiblement enrichi¹⁸.

La comptabilité laxiste des matières fissiles à l'époque soviétique est un motif de préoccupation ; les matières fissiles présentes en Asie centrale n'ont peut-être pas toutes été comptabilisées. Le système soviétique encourageait les dirigeants des installations à manipuler les chiffres de production, y compris ceux concernant les matières fissiles. Les installations nucléaires produisaient ainsi davantage d'uranium et de plutonium sans enregistrer ces quantités afin de se prémunir contre d'éventuelles insuffisances futures de production¹⁹. Rien ne permet d'affirmer que la région ne compte plus de matières fissiles, même si rien ne prouve que d'importantes quantités de matières non comptabilisées circulent en Asie centrale.

Le grand nombre de sources de rayonnement dites « orphelines » constitue une autre menace potentielle de prolifération en Asie centrale. Ces sources ont été abandonnées par des utilisateurs médicaux, scientifiques ou industriels qui ne peuvent ou ne veulent les évacuer correctement ; ainsi abandonnées, elles risquent d'être volées. Certaines de ces sources pourraient être utilisées dans des engins radiologiques peu sophistiqués. Des sources pourraient aussi être volées dans des installations industrielles, médicales ou de recherche actuellement en activité. Selon le président du Comité de l'énergie atomique du Kazakhstan, Timur Zhantikin, et sur la base de données de l'époque soviétique, près de 100 000 sources de rayonnement se trouvaient au Kazakhstan en 1992. En 2005, de hauts fonctionnaires kazakhs reconnurent qu'ils avaient perdu la trace d'au moins 20 000 sources de rayonnement dont ils pensaient qu'elles étaient encore dans le pays²⁰. Cette année-là, on apprit que le Kazakhstan allait engager un recensement national des sources radioactives utilisées par les industries et les institutions et rechercher les sources radioactives orphelines. Ce processus se poursuivrait encore aujourd'hui. En 2005, malgré l'instabilité intérieure due à la Révolution des tulipes, le Kirghizistan réussit à effectuer une recherche partielle de sources radioactives perdues ou abandonnées. En octobre 2005, environ 1000 éléments radioactifs exposés au risque de vol ou de terrorisme furent évacués ou placés en sécurité. D'après les autorités kirghizes, il restait près de 500 autres éléments à placer en sécurité et une quantité indéterminée de matières radioactives n'étaient toujours pas localisées²¹.

Une étude portant sur la sécurité des sources radioactives commerciales conclut que seule une petite partie de ces sources constitue un risque de prolifération²². Il ne faut donc pas exagérer le risque que représentent les sources radioactives. La principale difficulté pour les pays d'Asie centrale est le manque d'informations exactes sur les inventaires ; de telles données permettraient en effet de déterminer combien de sources de rayonnement potentiellement dangereuses se trouvent dans chaque pays et combien ont été perdues. Pendant l'ère soviétique, les sources radioactives dans les républiques d'Asie centrale n'étaient pas toutes enregistrées auprès des autorités locales (les sources radioactives utilisées par l'armée et contrôlées par les autorités fédérales à Moscou n'étaient ainsi pas concernées par les règles locales d'enregistrement). En outre, dans le cadre d'un projet connu sous le nom de « Gamma Kolos », des sources de rayonnement contenant du césium-137 (un isotope permettant la fabrication d'engins radioactifs) furent envoyées au Kirghizistan, au Turkménistan et peut-être à d'autres républiques d'Asie centrale pour des expériences agricoles. Selon des fonctionnaires de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), il y aurait en ex-Union soviétique entre 100 et 1000 de ces sources qui ne seraient pas recensées et certaines se trouveraient probablement en Asie centrale²³.

Il existerait aujourd'hui des sources radioactives non comptabilisées dans les nombreuses organisations et installations qui cessèrent d'exister dans le chaos qui suivit l'effondrement de l'Union soviétique. De nombreuses organisations abandonnèrent tout simplement les sources de rayonnement lorsqu'elles désertèrent ces installations. La privatisation d'anciennes entreprises étatiques explique également le problème des sources radioactives perdues. En effet, nombre d'entre elles ne furent pas transférées correctement à leurs nouveaux propriétaires²⁴.

LES ÉLÉMENTS BIOLOGIQUES

Il existe en Asie centrale quatre grandes menaces pour la prolifération d'armes biologiques.

L'île de *Vozrozhdeniye* dans la mer d'Aral, qui est partagée entre le Kazakhstan et l'Ouzbékistan, fut utilisée à l'époque soviétique pour fabriquer et tester des armes biologiques. Les caches de spores d'anthrax enfouies dans la partie ouzbèke de l'île ont été décontaminées et des scientifiques du Kazakhstan et de l'Ouzbékistan effectuent désormais des campagnes de surveillance épidémiologique sur l'île pour contrôler l'apparition d'éventuels signes de la peste ou d'autres maladies. Les scientifiques craignent que d'autres pathogènes testés sur l'île à l'époque soviétique ne s'y trouvent encore et ne se propagent aux terres voisines par l'intermédiaire de rongeurs²⁵. Les États-Unis étudient d'éventuels projets de coopération avec l'Ouzbékistan afin d'identifier les pathogènes présents dans la faune de la mer d'Aral²⁶.

Les micro-organismes qui restent sur l'île de *Vozrozhdeniye* représentent un risque potentiel de prolifération car la mer d'Aral diminue et l'île se rapproche des terres. Le risque que des oiseaux ou des rongeurs n'amènent des maladies sur les terres ou que des personnes venues sur l'île récupérer des vieux métaux n'attrapent une maladie sont deux motifs de préoccupation.

Il reste des *collections de souches, de pathogènes et de micro-organismes* dans les installations de recherche situées en Asie centrale comme le Centre scientifique pour les maladies de quarantaine et les zoonoses (anciennement Institut anti- peste) et l'Institut agricole de recherche scientifique au Kazakhstan, l'Institut de virologie et le Centre de Tachkent pour la prophylaxie et la quarantaine des infections les plus dangereuses en Ouzbékistan. Ces collections sont vulnérables face au risque de vol. Il est établi que le Centre pour les maladies de quarantaine et les zoonoses a été l'objet de plusieurs tentatives d'effractions²⁷.

La sécurité de ces installations s'est beaucoup améliorée et le Gouvernement américain fournit des fonds pour renforcer les installations abritant des pathogènes particulièrement dangereux, mais

les risques persistent. Outre les principales installations mentionnées précédemment, il reste un grand réseau de laboratoires de l'ère soviétique appartenant aux Services sanitaires épidémiologiques, de centres scientifiques et d'instituts travaillant sous l'égide des ministères de la santé et de l'agriculture, et de petites stations expérimentales de l'ancien réseau anti- peste, qui travaillent tous avec des agents infectieux extrêmement dangereux, des souches de terrain et des cultures des musées. Ces installations sont une source potentielle d'agents d'armes biologiques pour les terroristes et les États proliférants²⁸.

Il existe, en outre, en Asie centrale des *foyers naturels de maladies particulièrement dangereuses* comme la peste bubonique, la tularémie, la fièvre hémorragique de Crimée-Congo et la maladie du charbon. Si la présence de telles maladies peut sembler n'être, à première vue, qu'un problème de santé publique, ces agents présentent des risques de prolifération. L'existence de foyers naturels de maladies extrêmement contagieuses nécessite des recherches sur des vaccins et des moyens de prévention des épidémies ; les installations de recherche doivent donc disposer d'importantes collections de souches et de pathogènes. Si ces collections ne sont pas correctement protégées, leur présence est un motif de préoccupation. En théorie, un microbiologiste expérimenté pourrait isoler le bacille de la peste chez des humains ou des rongeurs infectés et tenter de le transformer pour l'utiliser dans une arme biologique ou isoler une souche virulente (pathogène) du bacille du charbon sur des animaux ou des humains touchés et la cultiver. Ce serait toutefois extrêmement difficile pour des questions techniques²⁹.

Il existe en Asie centrale un certain nombre de scientifiques ayant *les connaissances chimiques et biologiques* leur permettant de s'engager dans la fabrication d'armes. Cette menace potentielle est aggravée par la conversion lente des installations liées aux armes biologiques. Par exemple, la plus grande installation au monde produisant de l'anthrax comme arme biologique située à Stepnogorsk (Kazakhstan) fut démantelée avec succès et plus vite que prévu, avec le soutien des États-Unis, mais les projets américano-kazakhs de conversion destinés à mettre en place une chaîne de conditionnement et d'emballage de médicaments à Stepnogorsk n'ont pas eu autant de succès³⁰. Cet échec s'explique par le fait que l'entreprise américaine choisie pour cette mission n'a pas rempli ses engagements ; le Département de la défense des États-Unis dut annuler, en 1997, le contrat avec cette société. Cette année-là, le Congrès interdit d'utiliser pour tout autre projet de conversion les fonds du programme de réduction des menaces par la coopération du Département de la défense³¹. Depuis quelques années, deux programmes gérés par les États-Unis³² commencent à inclure des scientifiques biologistes, mais le nombre de scientifiques engagés est encore insuffisant.

LES MENACES D'ARMES CHIMIQUES

Les armes chimiques furent mises au point, testées et stockées dans différentes parties d'Asie centrale. L'Institut de recherche chimique situé à Nukus (Ouzbékistan) faisait partie du programme soviétique d'armes chimiques et le plateau d'Ustyurt (Ouzbékistan) fut utilisé pour tester du matériel de défense chimique dans des conditions de forte chaleur. En juin 2002, les forces de l'armée américaine stationnées en Ouzbékistan pour soutenir les opérations en Afghanistan annoncèrent qu'elles avaient détecté des traces de gaz neurotoxique et d'ypérite sur la base aérienne de Karshi-Khanabad. Avant cela, la présence d'agents chimiques à Karshi-Khanabad était inconnue. Il n'y avait dans ce cas-là probablement pas d'agents récupérables ni de risque particulier de prolifération. De tels cas démontrent cependant que l'héritage du programme soviétique d'armement chimique n'est pas totalement connu.

À l'époque soviétique, une partie de l'usine chimique de Pavlodar, au Kazakhstan, était destinée à fabriquer des armes chimiques ; mais elle n'a jamais commencé ses activités. Lorsque le Kazakhstan a adhéré à la Convention sur les armes chimiques, le Gouvernement n'a pas eu à déclarer cette usine car elle n'avait jamais produit d'armes chimiques³³. Depuis l'époque soviétique, une partie du matériel de production a été liquidée. Dans l'usine, le principal risque de prolifération vient

de certains équipements spécialisés comme les réacteurs de production en acier à haute teneur en nickel particulièrement adaptés à la fabrication de métaux corrosifs très toxiques et dont le sort n'est pas clair.

En Asie centrale, les facteurs les plus inquiétants en matière de prolifération d'armes chimiques sont les produits chimiques à double usage (la situation de la région n'est d'ailleurs pas unique) et le facteur de « l'inconnu » (par exemple, la possibilité que certains équipements ou matières pouvant faire l'objet d'une prolifération n'aient pas encore été localisés). Avec cet héritage, l'Asie centrale reste une source possible (bien que peu probable) de matières, technologies et connaissances se rapportant aux armes chimiques.

Faire face aux menaces

Depuis l'éclatement de l'Union soviétique, un certain nombre de mesures ont été prises par les gouvernements d'Asie centrale et la communauté internationale pour gérer l'héritage d'ADM de la région. Ces mesures peuvent être analysées sur les plans national, régional et international.

LES MESURES NATIONALES

Face aux menaces que représentent les ADM, les pays d'Asie centrale ont pris des mesures pour garantir la sécurité des technologies et matières se rapportant à ces armes, empêcher « l'exode des cerveaux » des spécialistes des ADM et limiter l'exportation illégale de matières et connaissances.

Les pays doivent notamment décider d'adhérer aux traités et accords qui constituent la base du régime international de non-prolifération. Les cinq pays d'Asie centrale ont adhéré au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en tant qu'États non dotés d'armes nucléaires. Ils ont également signé le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE), la Convention sur les armes chimiques et la Convention sur les armes biologiques ou à toxines. Ils ont, en outre, signé non seulement les accords de garanties de l'AIEA ainsi que les Protocoles additionnels qui signifient des mesures de vérification plus complètes et plus intrusives de la part de l'AIEA.

Les efforts de ces cinq pays pour instaurer un système fiable de contrôle des exportations ont eu des résultats mitigés. Dans l'ensemble, les gouvernements d'Asie centrale continuent à élaborer la législation nécessaire et à concevoir et appliquer des mesures visant à renforcer les systèmes de contrôle des exportations et si le niveau des contrôles actuels au Kirghizistan, au Tadjikistan et au Turkménistan reste faible, beaucoup plus d'efforts peuvent et doivent être tentés. Les États d'Asie centrale n'ont pas consacré assez de ressources financières et humaines à cette activité en raison d'un manque réel de ressources ou d'une volonté politique insuffisante.

Les efforts de ces cinq pays pour instaurer un système fiable de contrôle des exportations ont eu des résultats mitigés.

La résolution 1540 du Conseil de sécurité de l'ONU, adoptée en 2004, exige des États qu'ils mettent en place et appliquent des mesures efficaces de comptabilité et de protection physique, ainsi que des contrôles aux frontières et des exportations pour empêcher le trafic d'ADM et d'éléments connexes. Elle décide que chaque État doit prendre des mesures efficaces pour mettre en place des dispositifs intérieurs de contrôle mais reconnaît que certains États pourront avoir besoin d'aide pour appliquer cette résolution et invite les États qui en ont les moyens à offrir leur concours. Dans le cadre de cette aide, les pays d'Asie centrale ont bénéficié de réunions de travail organisées par le James Martin Center for Nonproliferation Studies au Kazakhstan en 2006 (financées par le Ministère norvégien des affaires étrangères et la Fondation MacArthur) et au Kirghizistan en 2007 (financées par le Ministère norvégien des affaires étrangères et la Carnegie Corporation of New York) qui portaient précisément sur l'application de la résolution 1540 dans ces pays³⁴.

Si l'on fait maintenant le point sur la non-prolifération dans les différents pays, l'on voit que le Kazakhstan avait pour priorité, au début des années 90, d'éliminer les armes nucléaires situées sur son territoire ; cet objectif fut atteint en avril 1995. Le Kazakhstan décida, en outre, de signer et ratifier le TICE (ce qui fut fait respectivement en 1996 et 2001), mettant ainsi un terme à la longue histoire des essais nucléaires sur son territoire. Le pays veut aujourd'hui garantir la sécurité des matières nucléaires qu'il lui reste, assurer la protection physique des installations de recherche nucléaire et biologique, récupérer et surveiller les sources radioactives orphelines et empêcher la propagation naturelle de maladies extrêmement dangereuses. Le Kazakhstan est le pays d'Asie centrale ayant le système le plus avancé pour le contrôle des exportations et le seul à faire partie d'un régime international de contrôle des exportations (le Groupe des fournisseurs nucléaires). Le Kazakhstan doit néanmoins faire encore beaucoup de progrès³⁵.

Quant à l'Ouzbékistan, son objectif premier en matière de non-prolifération est également de garantir la sécurité de son héritage soviétique d'ADM ou de le démanteler. Le pays dispose d'uranium fortement enrichi et d'uranium faiblement enrichi dans le site d'un réacteur de recherche nucléaire opérationnel situé près de Tachkent et continue à produire de l'uranium au complexe de métallurgie et d'extraction minière de Navoiï. Le pays a également hérité de deux installations qui fabriquaient auparavant des armes biologiques ; leur sécurité a été améliorée.

En revanche, le Kirghizistan ne possède pas aujourd'hui d'importantes installations liées aux ADM. Son principal problème vient de sa situation géographique ; le pays pourrait en effet être utilisé comme voie de transit pour les technologies et matières connexes pour les ADM. Il est de la plus haute importance pour ce pays de mettre en place des contrôles sévères des exportations et de renforcer son système de contrôles aux frontières. Il cherche actuellement à améliorer ses contrôles aux frontières mais ses capacités sont insuffisantes³⁶.

Le Tadjikistan possède à Chkalovsk une usine de concentration de l'uranium, Vostochnyi Rare Metal Industrial Association (Vostokredmet) (et a peut-être eu par le passé une installation d'enrichissement) ; il a aussi une usine à Taboshar qui fabriquait auparavant des moteurs à propergol solide pour les missiles stratégiques soviétiques³⁷. Il doit donc veiller à la sécurité des matières et technologies de ces sites. Il existe sur le territoire du Tadjikistan, comme dans les autres pays d'Asie centrale, des sources radioactives orphelines qui n'ont jamais été recensées. En raison de sa position géographique, le Tadjikistan doit améliorer son système de contrôle des exportations qui est, pour l'instant, très faible³⁸. Le Tadjikistan a adopté en 1997 une loi sur le contrôle des exportations mais doit, en raison de sa situation économique difficile, compter sur l'aide étrangère.

Quant au Turkménistan, il n'a pas, sur son territoire, d'infrastructure ni d'éléments connexes pour les ADM à l'exception d'une mine d'uranium dans le nord-ouest du pays qui serait abandonnée³⁹. Sa priorité devrait être le contrôle des exportations car son système semble être le plus fragile de l'ex-Union soviétique⁴⁰. Le Turkménistan est le seul pays d'Asie centrale à ne pas avoir de réglementation sur le contrôle des exportations. Des décrets présidentiels furent adoptés précisant les produits pour lesquels une licence d'importation ou d'exportation était exigée. Il s'agissait cependant de décrets portant sur le contrôle des exportations et non de décrets de non-prolifération (puisque leur objectif premier était de protéger le marché intérieur du Turkménistan en contrôlant les produits qui arrivaient et ceux qui sortaient du pays).

LES INITIATIVES RÉGIONALES

Outre les efforts entrepris au niveau national, des initiatives de lutte contre la prolifération ont été engagées pour l'ensemble de la région. En 2006, les cinq pays d'Asie centrale ont instauré une zone exempte d'armes nucléaires confirmant ainsi leur engagement à l'égard des valeurs de la non-

prolifération. En créant cette zone, les États s'engagèrent à interdire les armes nucléaires de leur région et acceptèrent des garanties plus strictes pour empêcher la prolifération⁴¹.

LA COOPÉRATION INTERNATIONALE

La mobilisation internationale a joué un rôle important en encourageant des mesures nationales pour lutter contre les risques de prolifération en Asie centrale. L'aide extérieure vient principalement des États-Unis ; le Gouvernement américain s'inquiétait, depuis le début des années 90, du risque de prolifération d'ADM dans l'ex-Union soviétique. Les programmes de non-prolifération par la coopération soutenus par les États-Unis sont financés par le Département d'État américain, les Départements de la défense, de l'énergie et du commerce, ainsi que par d'autres organismes publics. Ces programmes débutèrent avec l'adoption de la loi présentée par les sénateurs américains Richard Lugar et Sam Nunn en 1991. D'autres pays que les États-Unis fournissent d'importantes ressources pour aider l'Asie centrale ; les principaux donateurs sont le Canada, le Japon, le Royaume-Uni et d'autres pays de l'Union européenne.

Avec l'aide du programme de réduction des menaces par la coopération, le Kazakhstan a retiré toutes les armes nucléaires et les missiles balistiques intercontinentaux situés sur son territoire et détruit tous les silos associés à ces armes. Le programme de réduction des menaces par la coopération a aussi permis de fermer l'ancien polygone d'essais nucléaires de Semipalatinsk (Kazakhstan) et financé le démantèlement de l'installation de fabrication d'armes biologiques à Stepnogorsk (Kazakhstan) et de l'installation de recherche sur les armes chimiques à Nukus (Ouzbékistan). Le programme de réduction des menaces par la coopération a donné des fonds à des projets visant à créer un nouveau complexe pour la recherche contre la peste dans le Centre scientifique pour les maladies de quarantaine et les zoonoses. Il a également financé l'amélioration de la sûreté et la sécurité de l'Institut de recherche scientifique d'Otar (Kazakhstan), de trois instituts de recherche biologique en Ouzbékistan (l'Institut de virologie, le Centre pour la prophylaxie et la quarantaine des infections les plus dangereuses et l'Institut vétérinaire de Samarkand)⁴². Le programme de réduction des menaces par la coopération offre également aux scientifiques des possibilités de travailler sur des projets de sûreté biologique et de sécurité biologique. Des scientifiques kazakhs ont ainsi établi la cartographie et l'empreinte génétiques de 93 isolats du bacille du charbon trouvés au Kazakhstan. Ils ont aussi pu participer à un diagnostic conjoint de la grippe aviaire en Géorgie et au Kazakhstan ; ils ont également diagnostiqué et identifié la source d'une épidémie de fièvre hémorragique de Crimée-Congo (une tique, en Ouzbékistan)⁴³.

L'île de Vozrozhdeniye a été en partie décontaminée grâce à une aide financière et technique. Les États-Unis ont fourni 6 millions de dollars à l'Ouzbékistan pour démanteler d'anciennes infrastructures liées aux armes biologiques et désinfecter la partie ouzbèke de l'île.

Au début des années 90, le Gouvernement kazakh demanda l'aide des États-Unis lorsque près de 600 kilogrammes d'uranium fortement enrichi ne bénéficiant pas de mesures de sécurité correctes furent découverts à l'usine métallurgique d'Ulba à Ust-Kamenogorsk. Cette quantité aurait permis de fabriquer entre 20 et 25 bombes nucléaires⁴⁴. En 1994, l'uranium fortement enrichi fut déplacé dans un endroit sûr aux États-Unis⁴⁵.

Plusieurs programmes d'aide pour lutter contre la prolifération permettent à l'Asie centrale de développer des cadres réglementaires pour le contrôle des exportations et offrent une formation et de l'équipement aux fonctionnaires du contrôle des exportations, aux gardes frontière et aux inspecteurs des douanes. Par exemple, le Département d'État américain, le Service des douanes et le Département du commerce ont fourni une assistance en proposant des séminaires, des réunions de travail et des formations aux spécialistes en Asie centrale afin d'améliorer les capacités de ces pays à contrôler les frontières et les exportations.

Le Centre international pour la science et la technologie (CIST), une organisation internationale financée par le Canada, les États-Unis, le Japon, la Norvège, la République de Corée et l'Union européenne, propose des emplois à d'anciens spécialistes des armes soviétiques qui cherchent à mettre leurs connaissances au profit d'utilisations civiles. Si au départ le CIST cherchait à employer d'anciens scientifiques de l'énergie nucléaire, il a compris, avec le temps, l'importance d'offrir aussi aux experts des armes biologiques et des armes chimiques des possibilités d'emploi. Le CIST finance des projets de recherche pacifiques réduisant ainsi le risque que des experts vendent des connaissances sensibles. Ses activités en Asie centrale devraient être étendues pour empêcher que des compétences en matière d'ADM ne sortent de la région. Le Centre pour la science et la technologie en Ukraine (CSTU), financé par l'Union européenne, les États-Unis et le Canada, une organisation identique par sa structure et ses fonctions au CIST, travaille également sur ces questions. Aujourd'hui, le Kazakhstan, le Kirghizistan et le Tadjikistan font partie du CIST et l'Ouzbékistan est membre du CSTU. Le programme Global Initiatives for Proliferation Prevention (GIPP), géré par le Département de l'énergie des États-Unis, cherche également à empêcher l'exode des cerveaux des anciennes républiques soviétiques en engageant des scientifiques dans des projets commercialement viables⁴⁶.

L'initiative à but non lucratif NTI (Nuclear Threat Initiative) joue un rôle important dans les efforts menés par le Gouvernement américain (NTI est co-présidée par l'ancien sénateur américain Sam Nunn et le magnat des médias Ted Turner). Par exemple, NTI aide le Kazakhstan à éliminer les stocks d'uranium fortement enrichi en fournissant une assistance pour le transformer par dilution et en soutenant la conversion du réacteur de recherche nucléaire d'Alatau.

Conclusion

La situation géopolitique de l'Asie centrale reste instable. Il existe, de plus, dans la région des éléments connexes pour les ADM dont la sécurité n'est pas garantie ; des zones d'activités terroristes ne sont, en outre, pas très loin. Dans l'ensemble, les conditions géopolitiques de l'Asie centrale moderne et l'héritage des ADM soviétiques se combinent dans la région et représentent des risques qui menacent la sécurité de l'Asie centrale et de l'ensemble du monde.

Les gouvernements nationaux et la communauté internationale doivent donc prêter constamment attention aux risques de prolifération en Asie centrale. Même si d'importantes mesures ont été prises depuis une quinzaine d'années pour lutter contre les risques de prolifération dans la région, il reste encore beaucoup à faire. Il est de la plus haute importance que d'autres mesures soient prises. Les mesures de non-prolifération dans la région ne seront efficaces et durables que si elles bénéficient d'un soutien politique et financier sans faille.

Le système actuel de réaction sur trois niveaux (national, régional et international) face aux risques de prolifération d'ADM est appréciable mais aurait besoin d'être complété par d'autres engagements de la part des États d'Asie centrale et de donateurs internationaux. Les républiques d'Asie centrale sont limitées dans la façon dont elles peuvent appliquer les politiques de non-prolifération ; le manque de ressources financières et humaines est de loin le problème le plus important, même si ce n'est pas l'unique obstacle. Au niveau régional, les cinq pays d'Asie centrale ont réussi à conclure un accord portant création d'une zone exempte d'armes nucléaires, mais les défis actuels appellent une coopération plus grande, surtout dans les domaines du contrôle des exportations et des frontières. Au niveau des programmes d'aide internationale, des mesures importantes ont permis de réduire les menaces de prolifération. Pour obtenir des résultats positifs sur le long terme, il faudra toutefois prêter plus attention à la conversion ainsi qu'aux besoins environnementaux et socio-économiques des pays d'Asie centrale pour renforcer le démantèlement des infrastructures des ADM.

Notes

1. Ainsi, selon Dosym Satpayev, directeur de Risk Assessment Group au Kazakhstan, « les Américains n'ont pas su aider les pays d'Asie centrale à renforcer leur stabilité après la guerre en Afghanistan ». Cité dans Gulnoza Saidazimova, « Five Years After 9/11: Crackdowns Loom Behind Central Asia's War on Terror », *RadioFreeEurope/RadioLiberty*, 8 septembre 2006, à l'adresse <www.rferl.org/featuresarticle/2006/09/23b8c124-00f0-4ee5-b694-bcfb2772a5e9.html>.
2. Voir, par exemple, « Explosion Destroys Newspaper Archives », *Reporters sans frontières*, 1^{er} juin 2007, à l'adresse <www.rsf.org/article.php3?id_article=22392> ; et « Islamic Movement of Uzbekistan », dans *Patterns of Global Terrorism 1985–2005: U.S. Department of State Reports with Supplementary Documents and Statistics*, Berkshire Publishing Group, 2005, p. 179, disponible à l'adresse <www.berkshirepublishing.com/bpg/pogt_intro.asp>.
3. James Purcell Smith, 2003, « The IMU: Alive and Kicking? », *Central Asia-Caucasus Analyst*, 24 septembre, à l'adresse <www.cacianalyst.org/view_article.php?articleid=1761>.
4. Ibid.
5. *Afghanistan Opium Survey 2007: Executive Summary*, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et le Gouvernement afghan (Ministère de la lutte contre les stupéfiants), août 2007, p. iv, à l'adresse <www.unodc.org/pdf/research/AFG07_ExSum_web.pdf>.
6. Purcell Smith, op. cit.
7. Voir, par exemple, Human Rights Watch, pas de date, *Uzbekistan: Andijan Crisis Aftermath*, à l'adresse <hrw.org/campaigns/uzbekistan/andijan>.
8. Voir Département d'État des États-Unis, « US Urges Credible International Investigation in Uzbekistan », 24 mai 2005, qui comprend la déclaration des États-Unis à l'OSCE sur les violences récentes en Ouzbékistan, à l'adresse <usinfo.state.gov/xarchives/display.html?p=washfile-english&y=2005&m=May&x=200505241225561CjsamohT0.4526026>.
9. Matthew Bunn, 2007, *Securing the Bomb 2007*, Cambridge (Massachusetts), Project on Managing the Atom and the Nuclear Threat Initiative, septembre, à l'adresse <www.nti.org/e_research/securingthebomb07.pdf>.
10. Nuclear Threat Initiative, 2006, *NTI Civil HEU Stocks Map*, à l'adresse <www.nti.org/db/heu/map.html>.
11. « Kazakhstan: Mangyshlak Atomic Energy Combine (MAEK) », *Country Profiles*, Nuclear Threat Initiative (produit par le Center for Nonproliferation Studies), 22 octobre 2003, à l'adresse <www.nti.org/db/nisprofs/kazakst/reactors/powerrea.htm>.
12. Bunn, op. cit., p. 10 ; Jon Fox, « Kazakhstan Signs on to Downblending Program », *Global Security Newswire*, 6 octobre 2006, à l'adresse <www.nti.org/d_newswire/issues/2006_10_3.html#327E7EC6>.
13. Bunn, op. cit., p. 74.
14. « Kompaniya KazAtomProm edinstvennyi pretendent na imus chestvo MAEK, kotoryi stanet ee strukturnym podrazdeleniem », *Interfax-Kazakhstan*, 1^{er} septembre 2003.
15. Jon Brook Wolfsthal et al. (sous la direction de), 2001, *Nuclear Status Report: Nuclear Weapons, Fissile Material, and Export Controls in the Former Soviet Union*, n° 6, juin, Washington, Carnegie Endowment for International Peace et Monterey Institute of International Studies, à l'adresse <cns.miis.edu/pubs/print/pdfs/nsr/status.pdf>, p. 65.
16. Daniel Horner, « DOE Increases Request for GTRI; Some Say Larger Boost Needed », *Nuclear Fuels*, 12 février 2007.
17. Nuclear Threat Initiative, 2006, *NTI Civil HEU Stocks Map*, op. cit.
18. Ibid.
19. Jessica Eve Stern, 1997, « Cooperative Activities to Improve Fissile Material Protection, Control, and Accounting », dans John M. Shields et William C. Potter (sous la direction de), *Dismantling the Cold War: US and NIS Perspectives on the Nunn-Lugar Cooperative Threat Reduction Program*, Cambridge (Massachusetts), The MIT Press, p. 314.
20. « 16–20 May 2005: Kazakhstan Hosts Seminar on Search for and Security of Radioactive Sources; Inventory of Radiation Sources to Be Held in Kazakhstan », *Kazakhstan Profile: Export Control Developments in Kazakhstan, Country Profiles*, Nuclear Threat Initiative (produit par le James Martin Center for Nonproliferation Studies), juillet 2007, à l'adresse <www.nti.org/e_research/profiles/Kazakhstan/print/index_5542.prt>.
21. « Kazakhstan and Kyrgyzstan Conduct Inventory of Radioactive Sources and Reinforce Controls on Such Material », *International Export Control Observer*, Center for Nonproliferation Studies, décembre 2005/janvier 2006, à l'adresse <cns.miis.edu/pubs/observer/pdfs/ieco_0512e.pdf>, p. 9.
22. Charles Ferguson et al., 2003, *Commercial Radioactive Sources: Surveying the Security Risks*, Center for Nonproliferation Studies Occasional Paper n° 11, à l'adresse <cns.miis.edu/pubs/opapers/op11/op11.pdf>, p. v.
23. « Hunting a Deadly Soviet Legacy », *The Washington Post*, 11 novembre 2002, p. 1.
24. Entretien de l'auteur avec Nysangali Kozhahmetov, Kazakh Republic Sanitary Epidemiological Station, Almaty (Kazakhstan), février 2003.
25. Sonia Ben Ouagrham-Gormley, Alexander Melikishvili et Raymond Zilinskas, à paraître, *The Soviet Anti-Plague System: A Recent History 1992–2004*, site web du James Martin Center for Nonproliferation Studies.
26. Communication avec un fonctionnaire du Département de la défense, 31 octobre 2007.

27. Voir, par exemple, *Izvestiya*, 11 juin 2002, n° 203 (26282), p. 7 ; et « Break-in Reported at a Biological Facility in Kazakhstan », *NIS Export Control Observer*, Center for Nonproliferation Studies, janvier 2003, à l'adresse <cns.miiis.edu/pubs/nisexcon/pdfs/ob_0301e.pdf >, p. 11.
28. Kenes Ospanov, « Organizatsiya meropriyatii po preduprezhdeniyu bioterrorizma », papier présenté lors du Biological Weapons Nonproliferation Training Seminar, Center for Nonproliferation Studies, Almaty (Kazakhstan), 12–14 mai 2003.
29. Sur un plan technique, il est difficile d'utiliser le bacille de la peste pour la fabrication d'armes ; le programme soviétique d'armes biologiques avait pourtant trouvé un moyen de le diffuser sous la forme d'un aérosol et des scientifiques ayant travaillé sur les armes soviétiques pourraient encore avoir les connaissances nécessaires. Si l'un de ces scientifiques était recruté par une organisation terroriste, le risque de voir la peste être utilisée comme une arme pourrait bien se réaliser. Le bacille du charbon est plus facile à intégrer dans une arme que la peste, mais sa production en grande quantité sous la forme d'une poudre élaborée et sa diffusion sur de grandes zones sont des processus techniquement difficiles. Un groupe terroriste aurait certainement besoin de scientifiques compétents dans le domaine des armes biologiques pour utiliser le bacille du charbon et provoquer d'importantes pertes humaines, mais des attaques de plus petite ampleur, et donc moins sophistiquées, peuvent quand même avoir des conséquences économiques et psychologiques importantes (par exemple, les lettres à l'« anthrax » envoyées aux États-Unis en 2001). (Cette description a été communiquée à l'auteur par Jonathan Tucker, James Martin Center for Nonproliferation Studies.)
30. « Bakteriologicheskoe oruzhie: vchera, segodnya, zavtra », *Delovaya Nedelya*, 11 février 2001.
31. Communication avec un fonctionnaire du Département de la défense, 31 octobre 2007.
32. Le CIST et les Global Initiatives for Proliferation Prevention (GIPP). Les GIPP étaient auparavant appelées Initiatives for Proliferation Prevention. En 2006, elles furent élargies pour inclure un autre programme – Nuclear Cities Initiative (NCI) – et pour refléter une application géographique plus large (par exemple, les travaux de scientifiques spécialistes des ADM en Libye et en Iraq). Au milieu de l'année 2006, l'accord original ne fut pas renouvelé et la NCI prit fin.
33. Le Kazakhstan a signé la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction le 14 janvier 1993. La Convention est entrée en vigueur pour le Kazakhstan le 22 avril 2000.
34. James Martin Center for Nonproliferation Studies, pas de date, *Seminar on Implementing UNSC Resolution 1540 in Central Asia and the Caucasus*, à l'adresse <cns.miiis.edu/cns/media/pr061023.htm >.
35. « Kazakhstan Profile: Export Control Developments », *Country Profiles*, Nuclear Threat Initiative (produit par le James Martin Center for Nonproliferation Studies), juillet 2007, à l'adresse <www.nti.org/e_research/profiles/Kazakhstan/index_5542.html >.
36. « Kyrgyzstan Profile: Export Control Developments in Kyrgyzstan », *Country Profiles*, Nuclear Threat Initiative (produit par le James Martin Center for Nonproliferation Studies), juillet 2007, à l'adresse <www.nti.org/e_research/profiles/Kyrgyzstan/index_5208.html#report >.
37. « Tajikistan Profile », *Country Profiles*, Nuclear Threat Initiative (produit par le James Martin Center for Nonproliferation Studies), octobre 2007, à l'adresse <www.nti.org/e_research/profiles/Tajikistan/index_5039.html >.
38. « Tajikistan: Export Control Developments », *Country Profiles*, Nuclear Threat Initiative (produit par le James Martin Center for Nonproliferation Studies), mai 2006, à l'adresse <www.nti.org/e_research/profiles/Tajikistan/index_5167.html >.
39. « Turkmenistan Profile », *Country Profiles*, Nuclear Threat Initiative (produit par le James Martin Center for Nonproliferation Studies), novembre 2007, à l'adresse <www.nti.org/e_research/profiles/Turkmenistan/index.html >.
40. « Turkmenistan: Export Control Developments », *Country Profiles*, Nuclear Threat Initiative (produit par le James Martin Center for Nonproliferation Studies), mai 2006, à l'adresse <www.nti.org/e_research/profiles/Turkmenistan/index_5190.html >.
41. Pour une analyse détaillée de la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale, voir l'article de Jozef Goldblat dans ce numéro du *Forum du désarmement*.
42. Laura Schmidt, « Threat of Chemical Weapons and US Programs on Nonproliferation of Chemical and Biological Weapons », papier présenté lors du Biological Weapons Nonproliferation Training Seminar, Center for Nonproliferation Studies, Almaty (Kazakhstan), 12–14 mai 2003.
43. Département de la défense des États-Unis, 2006, *Cooperative Threat Reduction Annual Report to Congress Fiscal Year 2008*, à l'adresse <www.dtra.mil/documents/oe/ctr/FY08%20CTR%20Annual%20Report%20to%20Congress.pdf >, p. 2.
44. Les Kazakhs affirmaient que seulement 5% de ces matières étaient de qualité militaire et que le reste aurait dû être enrichi. Voir « Kazakhstan Nuclear Facilities: Ulba Metallurgy Plant », *Country Profiles*, Nuclear Threat Initiative (produit par le James Martin Center for Nonproliferation Studies), mars 2007, à l'adresse <www.nti.org/e_research/profiles/Kazakhstan/Nuclear/4278_4302.html >.
45. Ibid.
46. The Office of Defense Nuclear Nonproliferation, pas de date, *National Nuclear Security Administration*, à l'adresse <www.nnsa.doe.gov/na-20/gipp.shtml >.

La dénucléarisation de l'Asie centrale

Jozef GOLDBLAT

L'idée d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale fut avancée par le Président de l'Ouzbékistan lors de l'Assemblée générale des Nations Unies, en septembre 1993¹. En février 1997, les Présidents du Kazakhstan, du Kirghizistan, de l'Ouzbékistan, du Tadjikistan et du Turkménistan, réunis à Almaty, firent une déclaration appelant tous les pays intéressés à soutenir l'idée de déclarer l'Asie centrale zone exempte d'armes nucléaires. Au cours des neuf années suivantes, des experts des cinq républiques d'Asie centrale se réunirent, à l'intérieur et à l'extérieur de la région, pour négocier un traité instaurant une telle zone. À la demande des pays concernés, les rencontres furent présidées par le Directeur du Centre régional des Nations Unies pour la paix et le désarmement en Asie et dans le Pacifique. Les Nations Unies étaient ainsi, pour la première fois, directement impliquées dans l'élaboration d'un accord portant création d'une zone exempte d'armes nucléaires. Un représentant de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) prit part aux discussions au titre de conseiller technique, tandis que l'auteur du présent article intervenait comme conseiller juridique et politique indépendant. Le Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale, appelé Traité de Semipalatinsk en raison de la ville du Kazakhstan où il fut conclu, fut signé le 8 septembre 2006 par les Ministres des affaires étrangères des cinq pays².

L'origine des initiatives de dénucléarisation

En mars 1960, un comité de dix nations – cinq de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et cinq de l'Organisation du Traité de Varsovie – se réunit à Genève. Ce nouvel organe international était chargé d'étudier les propositions soviétiques et américaines de désarmement général et complet. Trois mois plus tard, suite au retrait brutal des délégués des pays de l'Organisation du Traité de Varsovie, le comité échoua. L'événement fut remarqué par l'ensemble de la presse mondiale.

Par la suite, le Comité des dix-huit puissances sur le désarmement examina la question de l'abolition de toutes les armes de guerre ; ces discussions étaient également vouées à l'échec. Dans un climat de forte tension politique, personne n'avait de réponse satisfaisante à la question cruciale de savoir quel ordre politique régirait les relations internationales dans un monde totalement désarmé, ou quels mécanismes et procédures seraient utilisés pour régler les différends entre les États et préserver la paix. Le plus gros obstacle à tout accord de maîtrise des armements était le fait que les négociateurs

Jozef Goldblat, Vice-Président de l'Institut international de recherches pour la paix de Genève (GIPRI) et collaborateur scientifique de l'UNIDIR, est titulaire de diplômes universitaires en relations internationales, en droit, en économie et en linguistique. Il est un auteur prolifique sur la surveillance de la trêve, la course aux armements et les problèmes de désarmement ; il a participé à des négociations de maîtrise des armements, à différents titres, et notamment au service des Nations Unies. Entre 1998 et 2006, il a participé à la rédaction du projet de traité de Semipalatinsk portant création d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale.

ne parvenaient pas à déterminer quelles armes, et combien, pouvaient être sacrifiées en toute sécurité dans une première étape du processus de désarmement. L'Union soviétique insistait sur l'importance de commencer par une réduction très significative de la puissance militaire et d'éliminer le danger d'une guerre nucléaire. Les puissances occidentales firent valoir qu'elles ne pouvaient accepter des mesures radicales dès le début et renoncer à leur force de dissuasion nucléaire tant que la confiance ne serait pas établie entre l'Est et l'Occident, et tant qu'une force de paix internationale ne serait pas créée pour remplacer les forces nationales.

Lorsqu'elle cessa d'être l'objet de propagande pour l'Union soviétique et les États-Unis au temps de la guerre froide, la question du désarmement général et complet fut « rituellement » incluse dans les résolutions des Nations Unies ou dans les préambules aux accords multilatéraux de maîtrise des armements. L'attention de la communauté mondiale se tourna vers des mesures partielles et précises de maîtrise des armements. La prévention de la prolifération des armes nucléaires à d'autres États fit alors l'objet de négociations qui conduisirent à la conclusion, en 1968, du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP). Dans le même temps, les propositions d'initiatives régionales de désarmement nucléaire reprurent, rappelant le Plan Rapacki de 1957 pour une zone dénucléarisée en Europe centrale. Il devint évident que les raisons d'acquérir des armes nucléaires pouvaient découler de considérations régionales et que si des pays pouvaient être certains que leurs ennemis dans la région ne possédaient pas d'armes nucléaires, ils ne seraient pas tentés d'acquérir de telles armes. Les zones exemptes d'armes nucléaires sont donc progressivement devenues parties intégrantes du régime de non-prolifération nucléaire. Les traités qui ont instauré ces zones interdisent inconditionnellement aux États non dotés d'armes nucléaires d'acquérir de telles armes ; ils vont aussi, par certains aspects, beaucoup plus loin que le TNP, par exemple dans le domaine de la sécurité de l'environnement.

DES DIRECTIVES POUR LES ZONES EXEMPTES D'ARMES NUCLÉAIRES

En 1999, la Commission du désarmement de l'ONU établit une série de lignes directrices pour guider les États dans la création de zones exemptes d'armes nucléaires. Les principales sont résumées ici³.

- La création de zones exemptes d'armes nucléaires devrait se faire sur la base d'arrangements librement conclus entre les États de la région intéressée.
- Il faudrait prêter assistance aux États concernés, notamment par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, en soutenant leurs efforts en vue de créer une zone exempte d'armes nucléaires.
- Le statut d'une zone exempte d'armes nucléaires devrait être respecté par tous les États parties au traité instaurant la zone, ainsi que par les États ne faisant pas partie de la région.
- Les États dotés d'armes nucléaires (tels que définis par le TNP) devraient être consultés lors de la négociation du traité et de son ou ses protocoles.
- Les engagements des États parties devraient être juridiquement contraignants.
- Chaque État partie à une zone exempte d'armes nucléaires demeure libre, dans l'exercice de ses droits souverains, de décider par lui-même s'il doit autoriser ou non des escales de navires et d'aéronefs étrangers dans ses ports maritimes et ses aérodromes, le passage en transit d'aéronefs étrangers dans son espace aérien et la navigation de navires étrangers dans sa mer territoriale, ses eaux archipélagiques ou les détroits servant à la navigation internationale.
- Tout État partie à une zone exempte d'armes nucléaires devrait s'assurer que son adhésion à d'autres accords internationaux n'entraîne pas d'obligations contraires à celles contractées en vertu du traité sur la zone exempte d'armes nucléaires.

- Les arrangements relatifs à une zone exempte d'armes nucléaires devraient interdire expressément la mise au point, la fabrication, la maîtrise, la détention, l'essai, le stationnement ou le transport par les États parties, à quelque fin que ce soit, de tout engin nucléaire explosif. Ils devraient, en outre, stipuler que les États parties ne doivent autoriser le stationnement d'aucun engin nucléaire explosif dans la zone.
- Les arrangements relatifs à une zone exempte d'armes nucléaires devraient prévoir que soit effectivement vérifié le respect par les parties des engagements souscrits.
- Une zone exempte d'armes nucléaires ne devrait pas empêcher l'utilisation de la technologie et de la science nucléaires à des fins pacifiques.

Ces lignes directrices ne sont que de simples recommandations. Il incombe aux États de la région de décider comment ils créent une telle zone. En raison des circonstances géographiques et des préoccupations politiques, culturelles, économiques et stratégiques différentes des États concernés, il ne peut y avoir de schéma unique pour les zones dénucléarisées. Les différences peuvent être la portée des engagements souscrits par les États parties ; les responsabilités des États situés à l'extérieur de la zone ; la zone géographique devant faire l'objet de la dénucléarisation ; les procédures de vérification ; et les conditions d'entrée en vigueur du traité de dénucléarisation ainsi que celles de dénonciation.

Au cours des 40 dernières années, les zones exemptes d'armes nucléaires se sont considérablement étendues dans le monde. Aujourd'hui, quatre accords de dénucléarisation régionale sont en vigueur : le Traité de Tlatelolco de 1967 pour l'Amérique latine et les Caraïbes, le Traité de Rarotonga de 1985 concernant le Pacifique Sud, la Déclaration conjointe de 1992 sur la dénucléarisation de la péninsule coréenne (pas opérationnelle) et le Traité de Bangkok de 1995 pour l'Asie du Sud-Est. Le Traité de Pelindaba de 1996 concernant l'Afrique et le Traité de Semipalatinsk de 2006 concernant l'Asie centrale ont été signés mais ne sont pas encore en vigueur. Certaines zones inhabitées ont été aussi déclarées dénucléarisées comme l'Antarctique, l'espace extra-atmosphérique, la Lune et autres corps célestes, le fond des mers et des océans et leur sous-sol⁴.

Examen de la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale

LES ENGAGEMENTS

L'obligation de non-prolifération la plus importante souscrite par les parties au Traité de Semipalatinsk est de ne pas autoriser le stationnement d'armes nucléaires sur leurs territoires. Dans le cadre de ce traité, le terme « stationnement » s'entend de l'implantation, la mise en place, le stockage, l'entreposage, l'installation et le déploiement. Les autres États ne sont pas autorisés non plus à procéder à des explosions nucléaires expérimentales sur un lieu sous la juridiction ou le contrôle d'un État partie. La plupart des autres obligations sont les mêmes que celles contractées en vertu du TNP, à savoir ne pas acquérir ni chercher à acquérir ou contrôler des armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires.

L'obligation de non-prolifération la plus importante souscrite par les parties au Traité de Semipalatinsk est de ne pas autoriser le stationnement d'armes nucléaires sur leurs territoires.

Le Traité de Semipalatinsk prend exemple sur le Traité de Pelindaba et interdit même la recherche liée à la fabrication d'armes nucléaires. La présence, dans la zone, d'installations auxiliaires ayant un lien avec le nucléaire, comme les installations de communication, de surveillance et de renseignement, n'est cependant pas interdite. Ces installations font partie du système stratégique utilisé en cas d'attaque nucléaire et sont, en même temps, des cibles prioritaires pour une telle attaque.

LA ZONE D'APPLICATION

La zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale couvre tout le territoire terrestre, les eaux (les ports, les lacs, les fleuves, rivières et cours d'eau) ainsi que l'espace aérien surjacent qui appartiennent au Kazakhstan, au Kirghizistan, à l'Ouzbékistan, au Tadjikistan et au Turkménistan.

La mer Caspienne, bien qu'elle se trouve en Asie centrale, n'est pas comprise dans la zone exempte d'armes nucléaires car seulement deux des cinq États côtiers (le Kazakhstan et le Turkménistan) sont concernés par la zone. (En tant qu'État doté d'armes nucléaires, la Fédération de Russie ne fait pas partie de la zone.) La zone ne concerne pas non plus les eaux territoriales des États parties – alors que c'est le cas dans les autres traités de dénucléarisation – car la mer Caspienne, qui est une mer intérieure, n'est pas soumise au droit de la mer ; il n'existe pas de démarcation juridiquement reconnue entre les eaux territoriales et les eaux internationales. Il a donc fallu laisser l'intégralité de la mer Caspienne en dehors de la portée géographique de la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale.

Lors des négociations, une proposition fut avancée pour permettre aux États ayant des frontières communes avec les États de la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale de devenir parties à la zone. Consultés sur ce point, les États dotés d'armes nucléaires ont déconseillé d'ouvrir une telle possibilité, très probablement parce que l'extension de la zone pourrait signifier l'inclusion de l'Afghanistan, ravagé par la guerre, ou de l'Iran, accusé de violer les règles de non-prolifération nucléaire. La proposition fut abandonnée.

LE TRANSIT

Chaque État partie demeure libre de décider s'il doit autoriser ou non le passage en transit dans son espace aérien, sur son territoire ou dans ses eaux, ainsi que les escales de navires et d'aéronefs étrangers dans ses ports maritimes et ses aérodromes. Cela signifie que le transit d'armes nucléaires peut être autorisé ou refusé pour autant que ces décisions « ne portent pas préjudice » aux buts et objectifs du Traité.

Le Traité ne limitant ni la fréquence ni la durée d'un transit, la différence entre transit et stationnement n'est pas claire. En raison de la condition précédente, l'absence totale d'armes nucléaires dans la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale, telle que l'envisage l'article VII du TNP (concernant le droit des États à conclure des traités régionaux de dénucléarisation) ne peut être garantie. L'introduction d'armes nucléaires dans la zone, même pour une courte période, serait contraire à l'objectif visé de dénucléarisation régionale. En outre, le transit d'armes nucléaires autorisé par un État de la zone pourrait compromettre la sécurité d'un autre.

En tout état de cause, les États dotés d'armes nucléaires refusant – par principe – de révéler où se trouvent leurs armes nucléaires, ils ne vont certainement pas demander d'autorisation pour des transits de navires ou d'aéronefs transportant des armes nucléaires. Ils préféreront entrer dans la zone sans demander la permission ; cela s'est d'ailleurs déjà produit. Le droit des États de la zone de refuser le transit d'armes nucléaires restera fictif tant que les États dotés d'armes nucléaires garderont secret le contenu de leurs navires et aéronefs en transit.

LA SÉCURITÉ DE L'ENVIRONNEMENT

À cause d'activités passées de l'Union soviétique liées à la mise au point, à la fabrication ou au stockage de dispositifs explosifs nucléaires, de très grandes surfaces ont été contaminées en Asie

centrale. Jusqu'en 1963, des explosions nucléaires expérimentales eurent lieu dans l'atmosphère sans que soient prises les mesures nécessaires pour protéger la population.

Le Traité comporte un engagement de réhabilitation des territoires touchés. L'évacuation de déchets radioactifs d'autres États sur le territoire d'un État partie au Traité est interdite. Cette interdiction a été intégrée dans l'article concernant les engagements principaux de non-prolifération (article 3). Le seul autre traité portant création d'une zone exempte d'armes nucléaires à prévoir des mesures de sécurité de l'environnement est le Traité de Rarotonga qui interdit l'immersion de matières radioactives dans la mer.

LES UTILISATIONS PACIFIQUES, LA VÉRIFICATION ET LA PROTECTION

Le Traité de Semipalatinsk confirme le droit d'utiliser l'énergie nucléaire à des fins pacifiques. Afin d'éviter que cette énergie ne soit détournée de fins pacifiques pour fabriquer des armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires, les signataires sont tenus d'accepter des mesures de vérification, les garanties généralisées gérées par l'AIEA. Ces garanties s'appliquent aux activités nucléaires de tous les États non dotés d'armes nucléaires parties au TNP, mais les États de la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale se sont également engagés à adhérer au Protocole additionnel qui renforce les garanties et ce, au plus tard, 18 mois après l'entrée en vigueur du Traité sur la zone en Asie centrale. Il est interdit de fournir de l'équipement ou des matières nucléaires aux États non dotés d'armes nucléaires qui refusent de signer le Protocole additionnel, mais pas de fournir de tels équipements ou matières à des États dotés d'armes nucléaires.

Les installations et matières nucléaires en cours d'utilisation, de stockage et de transport sur le territoire national ainsi que celles en cours de transport international doivent être protégées, au moins aussi efficacement que dans le cadre de l'application de la Convention de 1980 sur la protection physique des matières nucléaires et des recommandations et directives élaborées par l'AIEA.

Les dispositions concernant les utilisations pacifiques, la vérification du respect des dispositions et les mesures prises en vue de prévenir le vol ou l'utilisation ou la manipulation non autorisée, auraient pu être plus approfondies, surtout s'agissant de l'enrichissement de l'uranium et du retraitement du plutonium. Stipuler clairement ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas dans ce domaine permettrait d'éviter des malentendus et des différends comme celui concernant le programme nucléaire de l'Iran.

LES CONSULTATIONS ET LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Chaque pays organisera, tour à tour, les rencontres annuelles des représentants des États parties, et des réunions extraordinaires pourront être convoquées à la demande de tout État partie pour examiner le respect des dispositions ou d'autres questions liées à l'application du Traité. Les différends doivent être réglés par la négociation ou par d'autres moyens (probablement la médiation ou l'arbitrage) jugés nécessaires par les parties.

À la différence d'autres traités portant sur des zones exemptes d'armes nucléaires, le Traité de Semipalatinsk n'envisage pas la création d'une organisation ou d'un secrétariat pour contrôler l'application du Traité et gérer les questions administratives. L'État dépositaire (le Kirghizistan) est chargé de toute la communication concernant les réunions consultatives. En raison du petit nombre d'États parties, la création d'un organe international spécial ne semblait pas nécessaire.

AUTRES ACCORDS

La principale particularité de la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale est que certains pays de la zone sont tenus par les obligations assumées dans le cadre de la Communauté des États indépendants (CEI) et incluses dans le Traité de sécurité collective (dit Traité de Tachkent) de 1992. Les signataires du Traité de Tachkent sont tenus de fournir toute l'assistance nécessaire, y compris militaire, en cas d'agression contre un État partie au Traité. Le type d'arme permis d'être utilisé ou non dans le cadre de cette assistance n'est pas précisé.

À la demande pressante de la Fédération de Russie – la puissance dominante de la CEI –, qui ne veut pas voir son influence politique diminuer encore plus dans les pays post-soviétiques, la condition suivante fut insérée dans le projet de l'article 12 du Traité de Semipalatinsk : ce traité est sans préjudice des droits et obligations qu'ont les Parties en vertu d'autres traités internationaux qu'ils ont pu conclure avant la date d'entrée en vigueur du présent traité.

La France, les États-Unis et le Royaume-Uni s'opposèrent vivement à cette clause. Selon eux, en laissant d'autres accords prévaloir sur les dispositions du Traité de Semipalatinsk, l'article 12 compromet l'efficacité du Traité dans son ensemble. Face à cette objection, les négociateurs d'Asie centrale ajoutèrent une phrase selon laquelle les Parties doivent prendre toutes les mesures nécessaires à l'application effective des buts et objectifs de ce traité conformément aux principes qui y figurent. Cet ajout ayant été jugé insatisfaisant par les négociateurs français, américains et britanniques, et les négociateurs d'Asie centrale refusant de supprimer complètement l'article 12, les trois États dotés d'armes nucléaires votèrent contre la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies saluant la création d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale⁵. Ils menacèrent également de ne pas signer le protocole devant accompagner le Traité (voir, plus loin, la partie sur les garanties de sécurité) si l'article 12 n'était pas dûment modifié. Le refus de signer ne peut cependant pas justifier des actes contraires aux dispositions du Traité. (Les États dotés d'armes nucléaires ont déjà refusé de signer les protocoles d'autres traités sur des zones exemptes d'armes nucléaires, mais pour d'autres raisons.)

En supposant que le terme « militaire » utilisé dans le Traité de Tachkent couvre les forces nucléaires, les restrictions imposées par le Traité de Semipalatinsk pour leur déploiement ne rendront pas impossible le recours à de telles forces dans des activités de défense. La présence d'armes nucléaires sur le territoire d'un État non doté d'armes nucléaires agressé n'est pas nécessaire pour défendre cet État, car les missiles nucléaires peuvent être lancés depuis un point situé en dehors de la zone. Le Traité de Tachkent ne porte pas sur la même matière que le Traité de Semipalatinsk. Le premier contient une obligation de défendre un pays allié et le second interdit le stationnement de forces nucléaires dans une zone dénucléarisée, en temps de paix comme en temps de guerre. Autrement dit, les deux traités ne peuvent être jugés incompatibles.

LES CLAUSES FINALES

Le Traité entrera en vigueur 30 jours après la date de dépôt du cinquième instrument de ratification. Il est conclu pour une durée illimitée et ne pourra pas faire l'objet de réserves.

Chaque État partie peut se retirer du Traité s'il estime que des événements extraordinaires, touchant l'objet du Traité, ont compromis les intérêts supérieurs du pays. Tout comme pour le Traité de Pelindaba, le retrait prendra effet 12 mois après que la notification de retrait énonçant les événements extraordinaires aura été reçue par le dépositaire. C'est une amélioration par rapport au TNP qui n'exige que trois mois de préavis. Plus le délai du préavis est long, plus les États respectant le Traité ont de chance de convaincre l'État souhaitant se retirer de ne pas le faire. D'un autre côté, l'intention

de dénoncer le TNP doit être notifiée à la fois aux États parties et au Conseil de sécurité de l'ONU, alors que dans le cas d'un retrait du Traité de Semipalatinsk, seules les parties au Traité et au protocole doivent être notifiées. Cependant, l'implication du Conseil de sécurité dans le processus de retrait peut dissuader des États de négliger les obligations qui leur incombent en vertu du Traité. Pour que leurs engagements soient irréversibles, les États parties pourraient renoncer à la clause de retrait, tout comme ils ont renoncé au droit de réserve, ou se mettre d'accord de n'invoquer la clause de retrait que dans des conditions très restrictives.

Les amendements proposés par les parties doivent être soumis à la réunion consultative des États parties qui peut les adopter, mais uniquement par consensus. Ils entrent en vigueur pour toutes les parties lorsqu'ils ont été ratifiés par tous.

Le Traité est déposé auprès de la République kirghize, qui l'enregistrera conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies.

LES PRINCIPALES RÈGLES DE PROCÉDURE

La première réunion consultative annuelle des parties doit avoir lieu à Douchanbé (Tadjikistan), au plus tard deux mois après l'entrée en vigueur du Traité. Des réunions consultatives extraordinaires peuvent être convoquées, à la demande de tout État partie, dès l'instant où la motion est appuyée par deux autres parties.

L'État partie hôte, par le biais de son représentant, présidera les réunions consultatives annuelles et extraordinaires et sera président jusqu'à la réunion annuelle suivante. Les décisions des réunions consultatives doivent être prises par consensus.

Les cinq États dotés d'armes nucléaires reconnus par le TNP, ainsi que les représentants d'organisations internationales concernées, peuvent être invités en tant qu'observateurs aux réunions consultatives annuelles et extraordinaires. L'anglais et le russe sont les langues de travail des réunions. Le coût de ces rencontres, à l'exception des frais de transport et de logement, est supporté par le pays hôte.

Les questions en suspens

D'APPARENTES CONTRADICTIONS

Comme nous l'avons vu précédemment, l'article 12 du Traité de Semipalatinsk, qui porte sur le statut d'autres accords, reste très controversé. Il est peu probable que les parties au Traité cèdent à la pression exercée par trois États dotés d'armes nucléaires et acceptent de le modifier. Il est également peu probable que ces États dotés d'armes nucléaires renoncent à leur objection concernant la formulation actuelle ; leur attitude laisse à penser que, pour des raisons stratégiques, ces États ne portent pas tous le même intérêt à la création d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale. Les États, de part et d'autre, sont toutefois disposés à poursuivre les consultations. Une tentative pourrait être faite pour définir une formule de compromis sans modifier le texte du Traité. Les possibilités suivantes mériteraient d'être examinées.

Dans une déclaration conjointe prenant la forme d'un accord international juridiquement contraignant, de hauts responsables (si possible, des ministres des affaires étrangères) des pays d'Asie centrale conviendraient d'une interprétation commune de la disposition controversée. Ils s'engageraient à régler les différends portant sur cette disposition en se basant sur l'article 30 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités et en agissant en conformité avec cette convention.

Selon cet article de la Convention de Vienne, lorsqu'un traité précise qu'il ne doit pas être considéré comme incompatible avec un traité antérieur portant sur la même matière, le traité antérieur ne s'applique que dans la mesure où ses dispositions sont compatibles avec celles du traité postérieur. Cette règle de droit international communément admise (*lex posterior derogat legi priori*) pourrait dissiper les craintes qu'ont certains de voir l'article 12 compromettre l'ensemble du Traité.

Dans une déclaration similaire, mais plus explicite, les cinq parties conviendraient que tout traité qu'ils auraient conclu auparavant et qui porterait sur la même matière que le Traité de Semipalatinsk ne s'appliquerait que si ses dispositions étaient compatibles avec le Traité de Semipalatinsk.

LES GARANTIES DE SÉCURITÉ

D'après la résolution 984 du Conseil de sécurité, adoptée en 1995, les cinq États parties au Traité de Semipalatinsk bénéficient des garanties de sécurité négatives applicables à tous les États non dotés d'armes nucléaires parties au TNP⁶. Ces garanties sont dites « négatives » car elles signifient une obligation de non-recours, à la différence des garanties « positives » qui obligent à fournir une assistance.

Selon cette résolution, les États-Unis, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni n'utiliseront pas d'armes nucléaires contre les États non dotés d'armes nucléaires parties au TNP, *sauf* en cas d'invasion ou de toute autre attaque contre eux, leurs territoires, leurs forces armées ou autres troupes, leurs alliés, ou contre un État envers lequel ils ont un engagement de sécurité, qui serait menée ou soutenue par un tel État non doté d'armes nucléaires qui se serait associé ou allié à un État doté d'armes nucléaires. Ces garanties, du fait qu'elles sont conditionnelles, perdent beaucoup de leur valeur. En fait, les exceptions complexes à l'obligation de ne pas recourir aux armes nucléaires peuvent être interprétées comme autorisant leur emploi dans des circonstances fixées par l'utilisateur. (Les garanties de la Chine de ne pas recourir aux armes nucléaires contre des États non dotés d'armes nucléaires parties au TNP sont les seules à ne pas être conditionnelles.) En outre, de l'avis de nombreux juristes, la résolution 984 n'a pas force exécutoire. Elle n'appelle pas à une action spécifique. Elle prend simplement acte « avec satisfaction » des déclarations faites par chacune des puissances définies par le TNP comme États dotés d'armes nucléaires.

Les États de la zone, qui renoncent aux armes nucléaires, attendent en échange de la part de la Chine, des États-Unis, de la Fédération de Russie, de la France et du Royaume-Uni, des garanties de sécurité négatives juridiquement contraignantes. Il reste donc à conclure un protocole offrant de telles garanties aux parties au Traité de Semipalatinsk, mais sa valeur sera incertaine s'il ne fait que réitérer les garanties énoncées dans la résolution 984.

Conclusions

Le Traité de Semipalatinsk, le premier accord multilatéral de maîtrise des armements nucléaires signé depuis 1996, est aussi le premier à créer une zone exempte d'armes nucléaires située entièrement dans l'hémisphère Nord. Malgré les lacunes décrites ci-dessus, l'on ne saurait surestimer l'importance de ce traité.

Ce traité pourrait favoriser la stabilité géopolitique et la sécurité en Asie centrale.

Le Traité de Semipalatinsk concerne le centre du continent asiatique, qui ne compte pas moins de cinq (sans doute six) États possédant des armes nucléaires (deux d'entre eux ayant une frontière commune avec la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale) et couvre un territoire, presque cinq fois comme la France, extraordinairement riche en ressources énergétiques. En imposant des contraintes égales pour les mouvements et déploiements des forces nucléaires des grandes puissances, ce traité pourrait favoriser

la stabilité géopolitique et la sécurité en Asie centrale. Il est donc un atout précieux pour la cause de la non-prolifération.

De plus, les réunions régulières envisagées pour les parties au Traité pourraient atténuer les rivalités entre les pays de la région et favoriser les relations de bon voisinage indispensables pour les projets concertés prévus dans la région dans le domaine de la sécurité de l'environnement. En s'engageant officiellement à respecter le statut dénucléarisé de la zone en Asie centrale, les États dotés d'armes nucléaires favoriseraient la reconnaissance universelle de la zone. Cela renforcerait les efforts de dénucléarisation régionale qui débutèrent avec la décision du Kazakhstan de renoncer aux armes laissées sur son territoire après la dissolution de l'Union soviétique et la fermeture du polygone d'essais nucléaires à Semipalatinsk. Les divergences d'interprétation de certaines dispositions du Traité pourraient être réglées sans retarder sa ratification.

Notes

1. Allocution de M. Islam A. Karimov, Président de la République d'Ouzbékistan, lors de la 6^e séance plénière de l'Assemblée générale des Nations Unies, 28 septembre 1993, document des Nations Unies A/48/PV.6, 11 octobre 1993.
2. Une copie non certifiée du texte intégral du Traité est disponible en anglais à l'adresse <disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf>.
3. Pour l'intégralité des lignes directrices, voir *Création de zones exemptes d'armes nucléaires sur la base d'arrangements librement conclus entre les États de la région concernée, Document de travail établi par le Président*, document des Nations Unies A/CN.10/1999/WG.I/WP.1, Commission du désarmement, 19 mars 1999.
4. Les traités concernés sont : le Traité sur l'Antarctique de 1959, le Traité sur l'espace extra-atmosphérique de 1967, l'Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes de 1979 et le Traité sur le fond des mers et des océans de 1971.
5. Résolution 61/88 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 6 décembre 2006.
6. Résolution 984 (1995) du Conseil de sécurité, document des Nations Unies S/RES/984 (1995), 11 avril 1995.

Les menaces contre la sécurité en Asie centrale : analyse de la question des armes légères

Christina WILLE

En Asie centrale, les priorités en matière de sécurité ont évolué. Le risque de voir les guerres civiles et les conflits dépasser les frontières n'est plus, comme dans les années 90, la préoccupation majeure. Aujourd'hui, le fanatisme religieux, le terrorisme, le trafic de stupéfiants et l'effondrement de l'État sont perçus comme les principales menaces. Les différents acteurs en ont toutefois des perceptions très différentes : les gouvernements insistent sur la menace pour la stabilité de l'État, alors que d'autres s'inquiètent pour la sécurité humaine.

Cet article examine les risques qui menacent aujourd'hui la sécurité en Asie centrale en se fondant sur des recherches sur les armes légères. En étudiant les conflits et l'insécurité des communautés et des personnes, ainsi que les faiblesses de certains groupes de la population, ces recherches permettent de connaître les menaces qui pèsent sur la sécurité humaine. Elles s'intéressent aussi à la sécurité des États, car la prolifération des armes légères peut compromettre et affaiblir les structures étatiques au point d'empêcher un État de faire respecter l'ordre public ; l'utilisation d'armes légères par les forces de l'État a aussi des conséquences au niveau de la gouvernance et de la sécurité.

Les chiffres des armes légères, qui tentent d'évaluer le nombre d'armes dont disposent notamment les utilisateurs qui représentent la menace la plus grave, peuvent être un indicateur utile pour repérer une situation qui se dégrade sur le plan de la sécurité. Les recherches se concentrent sur les estimations des stocks et l'évaluation des objectifs et pratiques des utilisateurs. Les études sur les procédures de gestion des stocks ont montré que, en temps de crise, des fuites alimentent souvent une prolifération incontrôlée des armes légères, un facteur qui exacerbe les conflits.

De premières recherches sur les armes légères en Asie centrale reposaient sur l'idée d'un lien très fort entre la quantité d'armes disponibles et le risque de conflits. La guerre civile au Tadjikistan vit de grosses quantités d'armes légères passer entre les mains des forces d'opposition et eut une très grande influence sur le discours politique. En 2000, un chercheur écrivait que « [...] en raison de l'ampleur de la prolifération des armes légères dans ces pays, l'accès facile aux armes légères pourrait devenir le facteur décisif capable de transformer des désaccords politiques en confrontations armées ouvertes »¹.

Des recherches effectuées au Kirghizistan démontrant que le taux de possession d'armes à feu par la population était faible bousculèrent l'idée selon laquelle les armes légères inondaient l'Asie centrale et représentaient une menace considérable pour la sécurité. Les chercheurs suggéraient toutefois que le Kirghizistan était peut-être une *anomalie en Asie centrale* ; ils soulignaient la nécessité

Christina Wille est basée à Genève et travaille comme consultante indépendante sur les questions de sécurité humaine. Elle effectue des missions pour la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et pour Small Arms Survey pour qui elle a fait de nombreuses recherches sur le terrain en Asie centrale, en Asie du Sud-Est, en Europe centrale et en Afrique subsaharienne.

de « décomposer les généralisations régionales » et laissent à penser que la disponibilité des armes légères et les risques étaient peut-être bien plus grands au Tadjikistan qui se trouvait dans une situation de post-conflit². Des travaux menés par la suite au Tadjikistan montrèrent pourtant que la prolifération des armes légères au sein de la population était aussi remarquablement faible dans ce pays et que la plupart des armes de la guerre civile avaient été réintégrées dans l'appareil de sécurité de l'État³.

Cet article suit l'approche habituelle des études sur les armes légères en se concentrant sur l'évaluation du nombre d'armes légères dont disposent trois catégories d'utilisateurs : la population civile, les forces de sécurité de l'État et les groupes armés non étatiques. Les incidents passés sont analysés pour évaluer le risque que des groupes jugés dangereux pour la sécurité disposent d'armes légères. Il ressort de cet article que la prolifération des armes légères à l'extérieur des structures de l'État est plutôt limitée en Asie centrale. Les agents chargés de la sécurité intérieure appliquent des règles strictes concernant la possession par les civils d'armes à feu et surveillent attentivement la population. Une prolifération non contrôlée des armes à feu ne risque pas de devenir une préoccupation majeure pour la sécurité tant que les mécanismes gouvernementaux de contrôle seront appliqués de cette façon. Les forces d'opposition armées, y compris les terroristes et les extrémistes islamiques, ne représentent pas un risque insurrectionnel important avec leurs stocks actuels et ne pourront probablement pas acquérir de grandes quantités d'armes à feu à moins d'être aidées par des membres des forces étatiques. Elles n'en demeurent pas moins une force déstabilisante.

Les chiffres disponibles montrent que ce sont les forces de sécurité nationales qui détiennent et utilisent le plus d'armes légères en Asie centrale. La principale inquiétude porte donc sur les pratiques et l'utilisation d'armes légères par les autorités de l'État. Certaines informations laissent à penser qu'en raison de leurs structures et pratiques de gestion, différents stocks en Asie centrale seraient exposés à des risques de fuites qui pourraient déstabiliser la situation en matière de sécurité.

Après avoir analysé les caractéristiques des stocks d'armes légères, cet article examine les raisons et les mesures qui influencent l'utilisation de ces armes. Les liens étroits qu'entretiennent, depuis l'indépendance, certaines sections des forces de sécurité avec des activités commerciales légales et illégales représentent un risque latent pour la sécurité en Asie centrale. L'implication dans le trafic de stupéfiants au Tadjikistan et la distribution aux forces de sécurité de revenus provenant des ressources naturelles en Ouzbékistan et au Turkménistan ont créé des systèmes d'attentes, de protections et d'allégeance qui compromettent les chances d'une meilleure gouvernance. Il est aussi à craindre que des changements des structures du pouvoir ne déclenchent des confrontations violentes au sein même des forces de sécurité.

Les armes légères en Asie centrale

LES ARMES LÉGÈRES ET L'HÉRITAGE SOVIÉTIQUE

L'Asie centrale comme entité géographique est l'objet de définitions diverses. Dans le cadre de cet article, nous l'entendons des pays situés au sud de la Fédération de Russie et à l'est de la mer Caspienne qui faisaient partie de l'Union soviétique jusqu'en 1991. Il s'agit du Kazakhstan, du Kirghizistan, de l'Ouzbékistan, du Tadjikistan et du Turkménistan⁴. L'histoire de ces États a beaucoup influencé le schéma de répartition des armes légères ; les lois concernant la possession d'armes à feu par les civils et les modes opératoires des forces de sécurité sont, au fond, dans chacun des cinq États, un héritage soviétique.

Le maintien des accords juridiques régissant les armes légères dans l'ère post-soviétique reflète la tendance générale de la transition politique en Asie centrale. L'indépendance fut plus une conquête par défaut, suite à l'effondrement de l'Union soviétique, que le résultat d'une forte résistance au règne

soviétique. Les dirigeants des nouveaux pays indépendants d'Asie centrale étaient issus des élites qui avaient dominé la politique des dernières années de l'Union soviétique et ils étaient peu intéressés par les réformes institutionnelles⁵. Ils continuèrent de compter sur les forces clefs de la sécurité de l'État (notamment celles des ministères de l'intérieur) pour préserver l'ordre et ne cherchèrent pas à modifier le cadre juridique strict qui régissait la possession d'armes à feu par des particuliers.

Il est très difficile d'effectuer des recherches sur les armes légères en Asie centrale. Peu de données et de chiffres sont publiés sur les stocks d'armes et les questions de sécurité ; l'idée qui prévaut est qu'il vaut mieux ne pas partager ce genre de données. Une autre difficulté vient du fait que les informations sont tendancieuses. Les représentants gouvernementaux préfèrent présenter leurs pays comme stables, sûrs et bien contrôlés⁶. Les gouvernements ont, par ailleurs, tendance à exagérer les menaces extérieures que représentent, entre autres, le terrorisme et le trafic de stupéfiants. Les figures de l'opposition et les organisations non gouvernementales enflent l'ampleur de l'instabilité et cherchent à nier la présence d'armes légères dans leurs manifestations. Ces différents partis pris ressortent clairement dans les rapports très différents qui émanent de sources officielles ou non officielles⁷.

Il est tout aussi difficile d'instaurer des procédures permettant aux services de sécurité de gérer leurs stocks d'armes. Les procédures officielles, qui datent de l'ère soviétique, ne sont souvent pas respectées. Il est toutefois difficile de déterminer l'ampleur des irrégularités car les informations disponibles sont limitées et fondées uniquement sur des incidents ayant révélé des malversations suite à une crise particulière. Les pratiques varient certainement considérablement dans la région, mais nous ne pouvons examiner ici les différences. Cet article se fonde sur les résultats d'études effectuées par Small Arms Survey (SAS) au Kirghizistan en 2003 et au Tadjikistan en 2004, ainsi que sur des recherches réalisées par International Alert au Kazakhstan. Il n'a pas été possible de mener des travaux en Ouzbékistan et au Turkménistan en raison de restrictions de recherche.

LA POSSESSION D'ARMES PAR DES CIVILS

En Asie centrale, très peu de particuliers possèdent une arme. Même si toutes les armes à feu des civils étaient réunies, leur nombre serait très inférieur à celui des armes des forces de sécurité de l'État. Les études réalisées en 2003 et 2004 par Small Arms Survey au Kirghizistan et au Tadjikistan ont démontré que la possession d'armes à feu par les familles n'était ni étendue ni populaire et que la demande d'armes était faible⁸. En 2002, le Kirghizistan comptait 7 410 chasseurs licenciés, qui, selon leur association, possédaient environ 15 000 armes de chasses enregistrées⁹. En 2003, le Ministère de l'intérieur du Tadjikistan indiquait que 10 000 fusils de chasse étaient enregistrés¹⁰. Small Arms Survey estime qu'entre 23 000 et 67 000 armes étaient détenues par des particuliers au Tadjikistan en 2004, en comptant les caches d'armes de la guerre civile. Pour le Kazakhstan, International Alert cite des « sources indirectes » pour évaluer à 65 000 le nombre d'armes détenues par des civils.

Le faible taux de possession d'armes à feu par les particuliers est plus parlant si le nombre d'armes à feu est rapporté à celui de la population. Statistiquement, seule une personne sur 100 possède une arme au Tadjikistan (Tableau 1). En réalité, ce taux est encore plus faible puisque les détenteurs d'armes en possèdent généralement plusieurs. Une personne sur 200 ou 400 détiendrait entre deux et quatre armes à feu.

Ces taux sont très faibles par rapport à d'autres pays, en particulier les États-Unis qui comptent quasiment une arme par citoyen (voir Tableau 2). Même si les chiffres concernant le Kazakhstan et le Tadjikistan étaient sous-évalués, la possession d'armes par des civils en Asie centrale est très faible par rapport à d'autres données internationales. Des observateurs des armes légères ont

La possession d'armes par des civils en Asie centrale est très faible par rapport à d'autres données internationales.

Tableau 1. Nombre d'armes à feu par habitant au Kazakhstan et au Tadjikistan

	<i>Estimation du nombre d'armes à feu possédées par des civils</i>	<i>Estimation de la population^a</i>	<i>Nombre d'armes à feu pour 100 habitants</i>
Kazakhstan	65 000 ^b	15 233 844	0,4
Tadjikistan	23 000-67 000 ^c	6 944 506	0,3-1

Sources

^a International Institute for Strategic Studies, 2007, « Central and South Asia », *The Military Balance 2007*, p. 301 à 330.

^b John Heathershaw, Emil Juraev, Michael von Tangen Page et Lada Zimina, 2004, *Small Arms Control in Central Asia*, International Alert Eurasia Series, n° 4, p. 24.

^c Stina Torjesen, Christina Wille et S. Neil MacFarlane, 2005, *Tajikistan's Road to Stability: Reduction in Small Arms Proliferation and Remaining Challenges*, Small Arms Survey Occasional Paper, n° 17, p. 16.

constaté au Kirghizistan une progression de la demande d'armes à feu par des particuliers suite à la Révolution des tulipes de mars 2005¹¹. Les chiffres restent néanmoins très bas et confirment l'idée que la possession d'armes à feu par des particuliers n'est pas un phénomène courant en Asie centrale (au total, 335 nouvelles licences d'armes à feu furent délivrées en 2005 et 176 en 2004)¹².

Ce faible taux de possession d'armes à feu par des particuliers s'explique par le cadre juridique et l'attitude culturelle hérités de l'Union soviétique. En Union soviétique, les armes à feu étaient réservées exclusivement aux chasseurs licenciés auprès de l'association des chasseurs et aux agents de la force publique. Le Kazakhstan, le Kirghizistan et le Tadjikistan n'ont apporté que très peu de changements à ces dispositions et si aucune information n'est disponible sur la possession privée d'armes en Ouzbékistan et au Turkménistan, l'héritage soviétique de ces régimes laissent à penser que les taux y sont également faibles.

La criminalité par les armes à feu est rare dans la plupart des pays d'Asie centrale, à l'exception notable des meurtres politiques au Kirghizistan (évoqués plus loin). Les taux d'homicides et de vols à main armée sont très faibles dans les pays d'Asie centrale¹³. Si l'ampleur réelle de la criminalité est sans aucun doute sous-évaluée, les groupes de réflexion au Kirghizistan et au Tadjikistan ont confirmé l'impression générale : les citoyens ne pensent pas que les menaces criminelles et la criminalité aient une grande ampleur. La situation des États d'Asie centrale est donc très différente de celle d'autres pays ayant fait l'objet d'études où la crainte principale est la menace que représente, pour la sécurité humaine, la criminalité liée aux agissements illégaux et aux conflits.

LES STOCKS D'ARMES LÉGÈRES EN ASIE CENTRALE

Les forces de sécurité sont les principaux détenteurs d'armes légères en Asie centrale, à la différence de la plupart des pays du monde occidental développé¹⁴. En Asie centrale, aucun État ne dévoile les chiffres de ses arsenaux. Des estimations peuvent toutefois être calculées sur la base des effectifs des forces de sécurité (voir Tableau 3), mais elles sont incomplètes. Small Arms Survey a estimé les effectifs des différentes forces. Le Ministère de l'intérieur (MVD) est l'organe le plus important pour les questions de sécurité au Kirghizistan comme au Tadjikistan. Au Kirghizistan, il emploie 17 000 personnes et entre 20 000 et 28 000 au Tadjikistan. Par comparaison, les forces armées sont relativement petites puisqu'elles comptent 11 000 hommes au Kirghizistan et 8 000 au Tadjikistan¹⁵. Le Kirghizistan et

Tableau 2. Possession d'armes pour 100 habitants

État	Nombre d'armes pour 100 habitants
Tadjikistan	0,3-1
Kazakhstan	0,4
Japon	0,6
Pays-Bas	2
Brésil	1-17
Suède	24
États-Unis	83-96

Source : Stina Torjesen, Christina Wille et S. Neil MacFarlane, 2005, *Tajikistan's Road to Stability: Reduction in Small Arms Proliferation and Remaining Challenges*, Small Arms Survey Occasional Paper, n° 17, p. 91.

Le Tadjikistan ne sont peut-être pas représentatifs des tendances générales de la région ; selon les informations publiées dans *The Military Balance 2007*, le Kazakhstan et l'Ouzbékistan ont des armées beaucoup plus importantes, ce qui laisse à penser que ces deux pays détiendraient les stocks d'armes légères les plus importants de la région. Le Turkménistan se situerait entre les deux groupes. Il convient toutefois de noter que les estimations du Tableau 3 sont incomplètes ; elles n'incluent pas les forces de sécurité intérieure comme le Ministère de l'intérieur et les organes qui ont succédé au KGB (Comité de sécurité de l'État), qui sont très importants dans la région.

Il n'est pas évident d'estimer les stocks d'armes en se fondant sur les effectifs des forces armées. Le taux d'armes à feu par personne varie d'un pays à l'autre et il n'existe pas de données précises sur l'Asie centrale. Des comparaisons au niveau international permettent toutefois de penser que le nombre d'armes à feu détenues par les forces armées en Asie centrale est à peu près égal à celui des effectifs en service.

Les experts sont d'avis que les stocks des armées sont dans un mauvais état et très proches de ceux de l'ex-Union soviétique. Les armes les plus courantes sont les Kalachnikov (AK-47, AK-74 et AKM), les pistolets Makarov et les fusils de précision Dragunov¹⁶. Rien ne permet de penser que les stocks ont été largement modernisés ou que des armes ont été importées en grande quantité au cours des dernières années¹⁷.

Évaluer le risque de sécurité : utilisation passée et risque d'utilisation des armes légères

STOCKS ET FUITES

Les fuites était la principale source d'armes lors de la guerre civile tadjik entre 1992 et 1997. La guerre opposait les partisans du régime laïc qui voulaient préserver la continuité avec la période soviétique et l'Opposition tadjik unie qui regroupait des groupes démocratiques et islamiques de l'opposition. Les deux factions s'affrontèrent principalement par le biais de milices régionales et se procuraient leurs armes grâce à des dirigeants locaux. Les milices qui avaient soutenu l'élection à la présidence de l'ancien premier secrétaire du parti communiste, Rakhmon Nabiyeu, avaient un accès spécial aux structures nationales de la force publique pour se fournir et recevaient aussi des armes des Gouvernements russe et ouzbek¹⁸. L'opposition acheta des armes en Afghanistan et puisa aussi dans les stocks des forces de sécurité lorsqu'ils étaient accessibles. Des membres de l'unité de l'Armée

Tableau 3. Estimations concernant les effectifs des organes étatiques possédant des armes à feu

	<i>Estimations de IISS</i>	<i>Estimations de SAS</i>
<i>Kazakhstan</i>		
Armée de terre	46 800	
Armée de l'air	19 000	
Ministère de l'intérieur (MVD)	20 000	
Forces de protection des frontières nationales	12 000	
Gardes-frontière maritimes	3 000	
Garde présidentielle	2 000	
Garde gouvernementale	500	
<i>Total</i>	<i>103 300</i>	
<i>Kirghizistan</i>		
Armée de terre	8 500	10 900
Armée de l'air	4 000	
Gardes frontière	5 000	5 000
MVD		17 000
SNB (service de sécurité nationale)		1 200
<i>Total</i>	<i>17 500</i>	<i>34 100</i>
<i>Tadjikistan</i>		
Armée de terre	7 600	8 000
Armée de l'air	800	
Gardes frontière	5 300	1 200
MVD		20 000-28 000
Agence de contrôle des drogues		350
Garde présidentielle		1 000-2 000
Autres ministères et organismes		5 000
<i>Total</i>	<i>13 700</i>	<i>35 550-44 550</i>
<i>Turkménistan</i>		
Armée de terre	21 000	
Marine	700	
Armée de l'air	4 300	
<i>Total</i>	<i>26 000</i>	
<i>Ouzbékistan</i>		
Armée de terre	40 000	
Armée de l'air	15 000	
Troupes de sécurité intérieure	19 000	
Garde nationale	1 000	
<i>Total</i>	<i>75 000</i>	

Sources

Estimations de SAS : Kirghizistan : S. Neil MacFarlane et Stina Torjesen, 2004, *Kyrgyzstan: A Small Arms Anomaly in Central Asia?*, Small Arms Survey Occasional Paper, n° 12, p. 14 ; Tadjikistan : Stina Torjesen, Christina Wille et S. Neil MacFarlane, 2005, *Tajikistan's Road to Stability: Reduction in Small Arms Proliferation and Remaining Challenges*, Small Arms Survey Occasional Paper, n° 17, p. 95.

Estimations d'IISS : International Institute for Strategic Studies, 2007, « Central and South Asia », *The Military Balance 2007*, p. 301 à 330.

russe stationnée à la frontière tadjiko-afghane, la 201^e division d'infanterie mécanisée, aurait vendu des stocks aux deux parties au conflit¹⁹. La facilité d'accéder aux stocks gouvernementaux alors que le pouvoir central se désintérait et les tensions politiques s'accroissaient ne fit que précipiter le début de la guerre.

Dix ans après la fin de la guerre au Tadjikistan, les fuites des stocks gouvernementaux se poursuivent en Asie centrale. Des vols ont été déclarés au Kirghizistan. Pour la période comprise entre 1993 et 2002, le parquet militaire au Kirghizistan a recensé 1100 cas de vols et plus de 30 officiers et 500 soldats ont été inculpés d'infractions pénales. Entre 2000 et 2002, sept cas de vols d'armes à feu de grande ampleur réalisés par du personnel militaire ont été enregistrés²⁰.

La gestion des stocks gouvernementaux est également une préoccupation pour le Kazakhstan. Selon International Alert, aucun inventaire officiel n'a été effectué au Kazakhstan depuis l'indépendance. Les initiatives prises dans ce sens se seraient heurtées à la résistance de l'armée. Certains pensent même que des incendies criminels ont été organisés pour dissimuler la disparition d'armes²¹.

Aujourd'hui, même si elles semblent fréquentes, ces fuites n'ont pas une ampleur qui pourrait menacer la stabilité régionale car il n'existe pas de demande massive pour les armes. L'expérience passée montre cependant que des forces de sécurité mal gérées et incapables d'empêcher les fuites représentent un facteur de risque important : en effet, les impasses politiques peuvent évoluer en affrontements armés en période d'instabilité politique, surtout si les forces de sécurité ont des intérêts en jeu. Les forces de sécurité étant les principaux détenteurs d'armes légères dans la région, il est essentiel, pour la stabilité future, de bien les gérer et les contrôler.

LES CACHES D'ARMES DANS LES MONTAGNES : LES MENACES DU FONDAMENTALISME ISLAMIQUE

Les groupes islamiques radicaux et politiques sont considérés depuis longtemps comme une menace par les gouvernements laïcs des pays d'Asie centrale. Aujourd'hui, le Mouvement islamique d'Ouzbékistan est l'organisation la plus importante qui conteste ouvertement le régime du président Islam Karimov en Ouzbékistan. Ce groupe d'insurgés a combattu dans la guerre civile tadjik et, agissant dans la Vallée de Fergana, organisé depuis le Tadjikistan, en 1999 et 2000, des incursions dans le Kirghizistan et l'Ouzbékistan (où il est interdit).

Des éléments tendent à prouver que les groupes fondamentalistes islamiques ont été affaiblis par l'action internationale menée dans le cadre de la « guerre contre le terrorisme » et par les mesures rigoureuses des gouvernements des pays d'Asie centrale. En particulier, l'opération Liberté immuable, menée par les États-Unis en Afghanistan, a considérablement affaibli le Mouvement islamique d'Ouzbékistan. Le leader du Mouvement, Juma Namangani, fut tué, en 2001, dans les combats pour Kunduz, dans le nord de l'Afghanistan, où il avait fait cause commune avec les combattants d'Al-Qaïda et les Taliban. Des sympathisants islamistes sont toujours présents au Kazakhstan, au Kirghizistan, au Tadjikistan et en Ouzbékistan, où ils se sont probablement organisés dans le cadre de cellules dormantes²². Le risque d'insurrection ne semble pas très grand en ce moment, même si les attaques terroristes restent une préoccupation.

Au Tadjikistan, depuis les accords de paix de 1997, le régime de Emomali Rahmon a progressivement exclu des positions de pouvoir tous les anciens chefs de guerre qui n'étaient pas loyaux envers le Gouvernement. Certains dirigeants de l'opposition conservent des caches d'armes secrètes mais, pour l'instant, ils ne représentent pas une menace sérieuse pour le Gouvernement ; l'opposition n'est plus organisée de manière cohérente et semble incapable d'attirer de nouveaux partisans ; les jeunes gens mécontents qui auraient pu être recrutés ont tendance à quitter le Tadjikistan pour aller travailler dans la Fédération de Russie ou ailleurs²³.

Hizb-ut-Tahrir, un autre groupe islamique radical en Asie centrale, cherche à unir tous les pays musulmans dans un État islamique unitaire régi par la charia et défie la laïcité et même l'existence des États d'Asie centrale. Le mouvement est cependant officiellement acquis à la non-violence ; seuls des groupes dissidents pourraient chercher à se procurer des armes pour mener des attaques violentes.

Malgré des ripostes apparemment efficaces face aux groupes d'opposition, le Kirghizistan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan ont fait l'objet, dans un passé récent, d'attaques lancées par des terroristes ou des insurgés. La plupart des activistes viennent de groupes radicaux basés dans la Vallée de Fergana, une région divisée entre les trois pays. Les gouvernements de la région affirment que les attaques de 2006 furent réalisées par des personnes associées au Mouvement islamique d'Ouzbékistan ou à Hizb-ut-Tahrir. La véracité de ces affirmations n'est cependant pas très claire²⁴.

Il se peut que l'acquisition d'armes à feu ait été l'un des principaux objectifs des attaques récentes. Un poste frontière entre le Kirghizistan et le Tadjikistan fut attaqué le 12 mai 2006 par un groupe d'hommes armés : cinq gardes frontière furent tués (deux kirghizes et trois tadjiks), une mitrailleuse lourde et 19 fusils d'assaut furent volés. Les autorités de police des deux pays réagirent par la force à ces deux attaques ; des fusillades éclatèrent entre les autorités et des hommes armés. Parmi les personnes tuées ou arrêtées, plusieurs étaient en possession d'armes illégales²⁵. Ces incidents ont mis en évidence les faiblesses des forces de sécurité et démontré que les insurgés ne disposaient pas de stocks d'armes importants.

Certains observateurs pensent que la politique des gouvernements d'Asie centrale face à toute personne soupçonnée d'être un sympathisant de l'islamisme radical a peut-être accru le nombre de sympathisants fondamentalistes. Il ne semble cependant pas exister aujourd'hui de risque majeur d'insurrection puisque la nature des opérations menées par des terroristes et des insurgés laisse à penser que les forces insurgées ne disposent pas de grandes capacités. Il semble, en outre, peu probable qu'ils puissent avoir la capacité organisationnelle nécessaire et d'importants stocks d'armes pour représenter une menace sérieuse pour le pouvoir des États. Pour l'instant, les organisations d'insurgés représentent une « force perturbatrice mais gérable »²⁶ et cela ne changera pas tant que les groupes terroristes ne trouveront pas de nouveaux refuges et que n'apparaîtront pas dans la région de sources d'approvisionnement facile en armes. Les incidents de sécurité rappellent toutefois l'importance d'une protection efficace des stocks pour empêcher les groupes terroristes de s'en emparer. Comme les sources d'armes en Afghanistan ont été réduites, les stocks des gouvernements en Asie centrale sont désormais l'une des sources les plus évidentes pour se procurer des armes à feu.

LA VIOLENCE ET LES RISQUES DE VIOLENCE LIÉS AUX ACTIVITÉS ILLÉGALES

Les événements survenus au Kirghizistan au cours des deux dernières années ont mis en évidence ce qui semble être aujourd'hui la menace la plus grave pour la sécurité en Asie centrale et qui a peut-être été négligée. La Révolution des tulipes de mars 2005 au Kirghizistan a eu des conséquences violentes. Après la fuite du Président, la capitale Bichkek connut deux jours de criminalité et de pillages. Au cours des mois qui suivirent la révolution, un certain nombre de personnalités influentes (politiques, dirigeants et entrepreneurs) furent victimes de tueur à gages ou d'attaques violentes.

Ces événements ont entraîné une progression de la disponibilité des armes mais cela n'est pas, en soi, une menace réelle pour la sécurité. Le plus inquiétant est le contexte dans lequel les armes furent utilisées au Kirghizistan. Les événements qui entourèrent la Révolution des tulipes révélèrent les liens étroits qui existaient entre le milieu des affaires, la criminalité organisée et les structures étatiques. Les violences qui suivirent la révolution furent dans une large mesure financées par la criminalité organisée. L'opposition au régime d'Akayev venait de divers groupes d'intérêts ; en raison de l'absence de structures claires d'opposition et du manque de fonds pour nombre des groupes plus

idéalistes, les chefs de groupes criminels s'associèrent au mouvement. Ils cherchaient principalement à remplacer la famille Akayev – qui semblait contrôler une grande partie des biens de l'État – et à obtenir l'accès à des marchés (aussi bien légaux qu'illégaux)²⁷. Les changements politiques survenus depuis la révolution ont renforcé la mainmise de la criminalité organisée sur la politique²⁸.

Les dix années qui précédèrent la Révolution des tulipes (1995-2005) virent des barons notoires de la drogue occuper des sièges au Parlement ; ils bénéficiaient ainsi d'une immunité. Après la révolution, quand Feliks Kulov était Premier Ministre (de septembre 2005 à décembre 2006), trois députés ayant des liens connus avec la criminalité organisée furent assassinés, ainsi qu'une personne qui cherchait à devenir député. Certains observateurs pensent que, depuis ces assassinats, les chefs de la criminalité organisée hésitent à s'impliquer directement dans la politique et préfèrent travailler en entretenant des liens avec les politiques.

Les liens qui existent entre les activités légales et illégales et les forces de sécurité ne sont pas une particularité du Kirghizistan. Au Tadjikistan, des éléments prouvent que des responsables gouvernementaux et de hauts fonctionnaires chargés de la sécurité sont très impliqués dans le trafic de stupéfiants. Ces activités semblent avoir été une importante source de revenus pour les deux parties durant la guerre civile²⁹. Les accords de paix intégraient des chefs de guerre des deux côtés dans les forces de sécurité de l'État, ce qui eut pour conséquences d'inclure des éléments criminels au cœur même de l'appareil de sécurité. L'un des signes les plus révélateurs est qu'on ne déplore quasiment aucune violence liée au trafic de stupéfiants sur l'une des voies de transit les plus importantes au monde (les stupéfiants quittent l'Afghanistan, passent par le Tadjikistan et le Kirghizistan avant de rejoindre la Fédération de Russie et l'Union européenne). Une grande partie du trafic de drogue au Tadjikistan serait protégée par les forces de sécurité de l'État qui travailleraient en collusion avec les criminels³⁰. Cela assure une stabilité à court terme mais compromet la capacité de l'État à lutter contre la criminalité organisée, ce qui a des conséquences à long terme pour le développement économique. La violence risque également d'éclater, comme au Kirghizistan, en cas de changements des structures du pouvoir.

LES FORCES DE SÉCURITÉ ET LES REVENUS DES RESSOURCES NATURELLES

Au Turkménistan et en Ouzbékistan, d'importants équipements de sécurité sont financés par les revenus des ressources naturelles que sont le pétrole et le gaz. En Ouzbékistan, le régime de Karimov distribue des revenus des ressources naturelles à ceux qui sont en charge du Service de sécurité nationale et du Ministère de l'intérieur, qui contrôle la police. Cela garantit le soutien des forces de sécurité pour le régime alors que les citoyens ordinaires non armés sont de plus en plus frustrés par la dégradation de la situation économique. Les événements du 13 mai 2005 à Andijon, lorsque des forces de sécurité tuèrent entre 300 et 500 manifestants (selon le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE), montrent à quel point les forces de sécurité sont prêtes à soutenir le régime de Karimov³¹.

Le fait que les forces de sécurité comptent beaucoup sur les revenus des ressources naturelles est une menace cachée pour la stabilité. International Crisis Group prédit que les services de sécurité en Ouzbékistan défendraient vigoureusement les intérêts commerciaux dans le secteur des ressources naturelles car il représente pour eux une source majeure de revenus³². Des personnes riches et influentes en Ouzbékistan, qui ne font pour l'instant pas partie du régime, entretiendraient des liens avec la criminalité organisée³³. Si l'occasion se présentait, ces personnes pourraient être tentées d'utiliser leurs contacts pour améliorer leur accès au pouvoir. Des violences de grande ampleur pourraient éclater entre des groupes voulant profiter de ces revenus.

Le fait que les forces de sécurité comptent beaucoup sur les revenus des ressources naturelles est une menace cachée pour la stabilité.

Au Turkménistan, les services de sécurité de l'État ont également des liens très étroits avec les revenus des ressources naturelles. Des revenus du gaz auraient été versés sur un compte de la Deutsche Bank auquel ont personnellement accès des membres clés du Gouvernement et des services de sécurité³⁴. Ces individus bénéficieraient de revenus du gaz en échange de leur intervention pour éliminer les menaces, susceptibles de compromettre le régime, qui existeraient au sein de l'élite comme au niveau local.

Conclusion

L'analyse des stocks d'armes légères et des tendances générales en matière de possession et d'utilisation confirme certaines idées qu'ont généralement les gouvernements de la région sur la stabilité de l'État et une lutte efficace contre le terrorisme et l'extrémisme religieux. Les terroristes et les groupes d'opposition qui souhaitent la chute des gouvernements laïcs d'Asie centrale ne disposent pas des armes nécessaires pour lancer une réelle attaque. Des pratiques héritées de la période soviétique permettent des contrôles sur les activités privées qui rendent peu probable, dans les circonstances actuelles, l'émergence de mouvements d'opposition armés très compétents.

Les préoccupations de sécurité humaine ne sont pas liées à une prolifération incontrôlée et de grande ampleur des armes légères entre acteurs non étatiques. De plus, à l'exception de l'utilisation d'explosifs à Tachkent, en Ouzbékistan, les attaques terroristes ont visé principalement les forces de sécurité de l'État ou des institutions liées au secteur de la sécurité, mais n'ont pas cherché à blesser des citoyens ordinaires dans des lieux publics. Les taux de criminalité sont faibles et les cas de violence armée entre civils sont extrêmement rares en raison des contrôles exercés sur la possession privée d'armes à feu.

L'analyse de la question des armes légères met plutôt en évidence certaines menaces graves, relativement discrètes, qui pèsent sur la sécurité dans la région et qui résultent de la façon dont les forces de sécurité de l'État sont gérées. Des éléments prouvent que des individus puissants au sein des forces de sécurité attendent des récompenses financières pour avoir pris certaines positions dans les luttes de pouvoir politique, pour avoir favorisé certaines affaires légales ou illégales et pour s'être assurés que l'État peut légitimement invoquer la menace de recourir à la force pour défendre des intérêts privés ou de certaines factions.

La stabilité actuelle s'explique en partie par la possibilité donnée aux membres et aux structures des forces de sécurité de recourir à la force ou de menacer de le faire. Il existe cependant une menace implicite : dans des circonstances plus tendues, les armes détenues par l'appareil de sécurité de l'État pourraient servir des intérêts privés ou ceux de certaines factions. Les événements survenus au Kirghizistan montrent que la violence éclatera certainement en cas de luttes pour le pouvoir : la fin d'un régime laissera un vide que de nouvelles puissances, notamment des intérêts criminels, chercheront à combler. Cette instabilité pourrait, à long terme, faire progresser la demande d'armes à feu par des particuliers.

L'absence de violence est trompeuse. À première vue, le trafic de stupéfiants en Asie centrale semble bénin car la violence reste faible et les citoyens ordinaires ne subissent pas, en Asie centrale, les conséquences violentes d'un tel trafic contrairement à ce qui se passe dans de nombreuses villes d'Europe ou d'Amérique du Nord.

L'implication des forces de sécurité dans la criminalité organisée est la principale menace à long terme pour la sécurité et la stabilité de la région car elles ont facilement accès à des armes. La situation des forces de sécurité de l'État qui ne répondent pas de leurs actes compromet gravement la bonne gouvernance et les possibilités de développement économique qui aideraient la population d'Asie centrale à sortir de la pauvreté. Si l'on se réfère à l'expérience récente, les groupes vulnérables et les

opposants au régime seront certainement harcelés ou subiront la violence des forces de sécurité de l'État. La capacité qu'ont les personnes les plus puissantes bénéficiant de certaines relations d'accroître leurs richesses avec des revenus des ressources naturelles et des affaires illégales diminue d'autant leur volonté d'instaurer les conditions économiques propices à un développement économique durable. À long terme, de telles pratiques ne favoriseront pas la sécurité et la stabilité.

La violence et la prolifération manifestes d'armes légères ne sont pas les seuls signes qui révèlent des problèmes de sécurité. Les États qui semblent forts car ils ont réussi à empêcher l'émergence d'une opposition armée extérieure et d'actes de violence entre citoyens peuvent néanmoins connaître de graves faiblesses intérieures constituant une menace pour l'État et la sécurité humaine qu'il convient de régler par le biais d'une réforme du secteur de la sécurité.

Notes

1. Bobi Pirseyedi, 2000, *The Small Arms Problem in Central Asia: Features and Implications*, Genève, UNIDIR, p. 86.
2. S. Neil MacFarlane et Stina Torjesen, 2004, *Kyrgyzstan: A Small Arms Anomaly in Central Asia?*, Small Arms Survey Occasional Paper, n° 12, p. 1.
3. Stina Torjesen, Christina Wille et S. Neil MacFarlane, 2005, *Tajikistan's Road to Stability: Reduction in Small Arms Proliferation and Remaining Challenges*, Small Arms Survey Occasional Paper, n° 17, à l'adresse <www.smallarmssurvey.org/files/sas/publications/o_papers_pdf/2005-op17-tadjikistan.pdf>.
4. Pendant l'ère soviétique, l'Asie centrale comprenait le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan, mais pas le Kazakhstan. Peu après l'indépendance, lors d'une rencontre à Tachkent, les dirigeants d'Asie centrale décidèrent que le Kazakhstan faisait partie de la région d'Asie centrale.
5. Le président Akayev du Kirghizistan est en quelque sorte une exception. Il fut élu président en 1991 car il n'appartenait à aucune des factions politiques dominantes de l'époque ; il était néanmoins membre du parti communiste.
6. MacFarlane et Torjesen, 2004, op. cit., p. 2 et 3.
7. MacFarlane et Torjesen, 2004, op. cit. et Torjesen, Wille et MacFarlane, 2005, op. cit.
8. MacFarlane et Torjesen, 2004, op. cit. et Torjesen, Wille et MacFarlane, 2005, op. cit.
9. S. Neil MacFarlane et Stina Torjesen, 2007, *Small Arms in Kyrgyzstan, Post-revolutionary Proliferation*, Small Arms Survey Occasional Paper, n° 12, révisé et mis à jour, à l'adresse <www.smallarmssurvey.org/files/sas/publications/o_papers.html>, p. 26.
10. Torjesen, Wille et MacFarlane, 2005, op. cit., p. 17.
11. La Révolution des tulipes conduisit au renversement du Président Askar Akayev à la suite de protestations contre les résultats des élections législatives de février et mars 2005. Le Président Akayev fut le Kirghizistan peu après le début des violences et signa sa démission à l'ambassade kirghize à Moscou en avril 2005.
12. MacFarlane et Torjesen, 2007, op. cit., p. 63.
13. MacFarlane et Torjesen, 2004, op. cit., p. 20 et Torjesen, Wille et MacFarlane, 2005, op. cit., p. 35.
14. Aaron Karp, 2006, « Trickle and Torrent, State Stockpiles », dans Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2006: Unfinished Business*, Oxford, Oxford University Press, p. 37.
15. Jusqu'en 2005, le Tadjikistan comptait sur les 12 000 gardes frontière de la Fédération de Russie pour contrôler sa frontière sud avec l'Afghanistan. Depuis 2004, les forces frontalières tadjiks ont progressivement repris ce rôle, même si elles comptent toujours sur les conseillers russes. (Library of Congress—Federal Research Division, 2007, *Country Profile Tajikistan*, à l'adresse <lcweb2.loc.gov/frd/cs/profiles/Tajikistan.pdf>, p. 16 et 17.)
16. MacFarlane et Torjesen, 2007, op. cit., p. 25.
17. Selon l'étude de l'Institut international de recherche pour la paix de Stockholm (SIPRI) sur les dépenses militaires, quatre pays d'Asie centrale auraient des taux faibles compris entre 1 et 2% de leur PIB et le Turkménistan un taux de 3,8%. (Sam Perlo-Freeman et Petter Stalenheim, 2003, « Military Expenditure in the South Caucasus and Central Asia », dans Alyson J.K. Bailes et al., *Armament and Disarmament in the Caucasus and Central Asia*, SIPRI, à l'adresse <editors.sipri.se/pubs/CentralAsia.pdf>, p. 15 et 16). Le budget de la défense a financé très peu d'acquisition d'armes légères. Le Kazakhstan est le pays qui a effectué, entre 1992 et 2002, la quasi totalité des importations de la région selon les chiffres du SIPRI. Elles concernaient des avions et du matériel de défense aérienne, mais aucune importation d'armes légères. (Björn Hagelin, 2003, « Arms Transfers to the South Caucasus and Central Asia Compared, 1992–2002 », dans Alyson J.K. Bailes et al., op. cit., p. 21 à 24).
18. Torjesen, Wille et MacFarlane, 2005, op. cit., p. 9 et 57.
19. Torjesen, Wille et MacFarlane, 2005, op. cit., p. 65, 66 et 88.
20. MacFarlane et Torjesen, 2007, op. cit., p. 28 et 29.

21. John Heathershaw, Emil Juraev, Michael von Tangen Page et Lada Zimina, 2004, *Small Arms Control in Central Asia*, International Alert Eurasia Series, n° 4, à l'adresse <www.international-alert.org/publications/getdata.php?doctype=Pdf&id=44>, p. 22.
22. Svante E. Cornell, 2006, « The Narcotics Threat in Greater Central Asia: From Crime-Terror Nexus to State Infiltration? », *China and Eurasia Forum Quarterly*, vol. 4, n° 1, à l'adresse <www.silkroadstudies.org/new/docs/CEF/Quarterly/February_2006/Svante_Cornell.pdf>, p. 59. Les informations concernant les cellules du Mouvement islamique d'Ouzbékistan au Kazakhstan sont tirées de « US Diplomat Sees Growing Terrorism Challenge in Central Asia », *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 30 octobre 2003, à l'adresse <www.rferl.org/features/2003/10/30102003165203.asp>, citant Elizabeth Jones, Secrétaire d'État adjoint des États-Unis pour l'Europe et l'Eurasie.
23. Torjesen, Wille et MacFarlane, 2005, op. cit.
24. Des experts ont constaté que les autorités de la force publique au Kirghizistan, au Tadjikistan et en Ouzbékistan ont tendance à évoquer, sans les distinguer, le Mouvement islamique d'Ouzbékistan et Hizb-ut-Tahrir (MacFarlane et Torjesen, 2007, op. cit., p. 62).
25. MacFarlane et Torjesen, 2007, op. cit., p. 61 et 62.
26. Cornell, op. cit., p. 59.
27. MacFarlane et Torjesen, 2007, op. cit., p. 58.
28. Cornell, op. cit., p. 64.
29. Cornell, op. cit., p. 54.
30. Cornell, op. cit., p. 55.
31. Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, 2005, *Preliminary Findings on the Events in Andijan, Uzbekistan*, 13 mai 2005, Varsovie, 20 juin, à l'adresse <www.osce.org/documents/odihhr/2005/06/15233_en.pdf>, p. 23.
32. International Crisis Group, 2007, *Central Asia's Energy Risks*, Asia Report, n° 133, 24 mai, à l'adresse <www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4866>, p. 3.
33. Ibid., p. 6.
34. Global Witness, 2007, *Germany Must Launch Full Inquiry into Turkmen Funds in German Banks*, communiqué de presse, 3 juillet 2007, à l'adresse <www.globalwitness.org/media_library_detail.php/558/en/germany_must_launch_full_inquiry_into_turkmen_fund>.

La gouvernance des eaux en Asie centrale : la coopération régionale face aux intérêts nationaux

Jeremy ALLOUCHE

The water that serveth all that country is drawn by ditches out of the river Oxus, into the great destruction of the said river, for which cause it falleth not into the Caspian Sea as it hath done in times past, and in short time all that land is like to be destroyed, and to become a wilderness for want of water, when the river of Oxus shall fail.

Anthony Jenkinson, 1558¹

L'Asie centrale² se définit par ses rapports avec une ressource naturelle précieuse : l'eau. En réalité, l'eau est un élément si essentiel de l'identité de la région que l'Asie centrale était connue dans les textes grecs classiques comme la « Transoxiane », ce qui signifie littéralement les territoires situés de l'autre côté de l'Oxus (aujourd'hui appelé Amou-Daria).

La question de l'eau est ce qui a attiré l'attention de la communauté internationale sur la région peu après l'indépendance du Kazakhstan, du Kirghizistan, de l'Ouzbékistan, du Tadjikistan et du Turkménistan, et plus particulièrement, le sort de la mer d'Aral. L'assèchement de la mer d'Aral a commencé dans les années 60 lorsque l'Union soviétique décida de détourner les deux plus grands fleuves de la région, l'Amou-Daria et le Syr-Daria, pour l'irrigation. L'Asie centrale allait devenir un centre majeur de production de coton. Aujourd'hui, les cultures d'irrigation sont le moteur de l'économie dans la plupart des pays en aval de la région : le Turkménistan, et plus particulièrement l'Ouzbékistan, dépendent fortement de leur production de coton. La mer d'Aral est un immense désastre écologique. Son volume a diminué de 90% et elle s'est divisée en deux lacs avec une salinité croissante³. Les quatre cinquièmes des espèces de poissons ont disparu et les conséquences sur la santé et les moyens d'existence de la population locale sont dramatiques.

La crise de l'eau en Asie centrale ne concerne pas uniquement le sort de la mer d'Aral, mais la gestion de l'ensemble du bassin. En Asie centrale, les dirigeants s'inquiètent pour l'instant davantage de l'utilisation des ressources des nombreuses rivières de la région que des questions environnementales. Vu la situation de la mer d'Aral, l'on pourrait penser que l'Asie centrale manque d'eau. En réalité, la crise de l'eau en Asie centrale s'explique par la façon dont l'eau a été gérée et répartie ; il ne s'agit pas d'une crise de quantité, mais d'une crise de distribution. La région dans son ensemble dispose d'importantes ressources en eau : par exemple, le Kazakhstan revendique plus de 85 000 fleuves et autres cours d'eau, et 56% du débit annuel total de 100 km³ se forme sur le territoire même du Kazakhstan⁴. Le principal problème est l'inégalité de la répartition de l'eau. Au moment de l'indépendance, les pays en aval se virent allouer 82% de l'eau (52% pour l'Ouzbékistan, 20% pour le Turkménistan et 10% pour le Kazakhstan) contre seulement 17% pour l'ensemble des pays en amont (l'Afghanistan, le Kirghizistan

Jeremy Allouche est actuellement chercheur invité au Centre d'études internationales du Massachusetts Institute of Technology. L'auteur tient à remercier Thierry Kellner et Kai Wegerich pour leurs précieux commentaires.

et le Tadjikistan). Des accords furent signés pour préserver cette répartition et assurer la production de coton dans les pays en aval, mais ils ne tiennent pas compte des changements survenus depuis l'effondrement de l'Union soviétique et du fait qu'il existe aujourd'hui cinq États indépendants dans la région, chacun suivant sa propre politique en matière d'eau et chacun réclamant une augmentation de la part qui lui a été allouée.

L'on est en droit de s'interroger sur la viabilité de la gouvernance actuelle des eaux en Asie centrale. Si les tendances actuelles se poursuivent, les tensions concernant les droits et les répartitions ne manqueront pas de croître. Des conflits potentiels sur l'eau menacent à la fois la stabilité de la région et la sécurité des populations.

Cet article est divisé en deux parties. La première expose les principales caractéristiques hydrologiques de la région et décrit les problèmes que connaît, depuis l'indépendance, le système régional de gouvernance de l'eau. La seconde examine les politiques en matière d'eau des différents acteurs dans la région et explique comment elles accentuent la crise de l'eau en Asie centrale. Il convient de noter que les informations concernant les événements dans cette région doivent être analysées avec précaution car nombre d'entre elles n'ont pu être corroborées.

Les caractéristiques hydrologiques

L'Asie centrale dépend fortement de ses deux principaux fleuves, l'Amou-Daria et le Syr-Daria. La région compte d'autres fleuves importants : le Murgab, le Zeravchan, l'Ili, l'Emel, l'Irtych, l'Atrak, le Chu, le Talas, l'Assa et le Tedjen (voir Carte 1).

L'Amou-Daria fait 1 415 km de long et draine la plus étendue des cuvettes hydrologiques de la région. Il commence au confluent du Piandj et du Vaksh. L'Amou-Daria (ou ses principaux affluents) suit les frontières de quatre pays qu'il traverse – le Tadjikistan, l'Afghanistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan –, entrant et quittant à plusieurs reprises ces deux derniers pays. Le Tadjikistan contribue à 80% du débit du bassin de l'Amou-Daria ; viennent ensuite l'Afghanistan (8%), l'Ouzbékistan (6%) et le Kirghizistan (3%). Le Turkménistan et l'Iran contribuent ensemble à environ 3% (formé pour la plupart en Iran)⁵.

Même si son débit est moins important que celui de l'Amou-Daria, le Syr-Daria est le plus long fleuve d'Asie centrale (2 212 km). Il coule du massif du Tien Shan, longe les frontières et traverse quatre États – le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Kazakhstan – avant de se jeter dans la mer d'Aral. Le Kirghizistan contribue à 74% du débit de la rivière, viennent ensuite le Kazakhstan (12%), l'Ouzbékistan (11%) et le Tadjikistan (3%)⁶. Chacun des deux bassins fluviaux dispose d'un très grand réseau de barrages, réservoirs et canaux d'irrigation ; ensemble ils représentent l'un des réseaux hydrographiques les plus complexes au monde.

Il existe, en outre, un certain nombre d'autres rivières transfrontalières. La Chine et le Kazakhstan ont en commun une vingtaine de rivières, en particulier l'Ili et l'Irtych⁷. L'Irtych coule également en Fédération de Russie. La Chine partage le Tarim avec le Kirghizistan, ainsi que d'autres qui prennent leur source au Kirghizistan et coulent en Chine. L'Afghanistan est le pays en amont pour le Murgab et le Tedjen, qu'il partage avec le Turkménistan (le Tedjen est aussi partagé avec l'Iran). Quant aux fleuves Chu, Talas et Assa, ils traversent le Kirghizistan et le Kazakhstan. Enfin, l'Atrak coule entre le Turkménistan et l'Iran.

Le Tadjikistan, le Kirghizistan et l'Ouzbékistan sont les pays les plus véhéments lors des discussions sur la gouvernance de l'eau. Le Tadjikistan occupe une position stratégique très importante car il est en amont de l'Amou-Daria et le Kirghizistan contrôle le débit du Syr-Daria, mais ces pays ont peu de pouvoir de négociation. L'Ouzbékistan est une puissance régionale beaucoup plus importante et le territoire de l'Ouzbékistan est presque entièrement (98%) dans le bassin de la mer d'Aral ; la

Carte 1. Le bassin hydrologique en Asie centrale



Source : Carte n° 3763, Rev. 6, juin 2005, Section de la cartographie de l'ONU.

moitié de la population du bassin de la mer d'Aral vit en Ouzbékistan. Le Turkménistan cherche, comme l'Ouzbékistan, à développer l'agriculture irriguée (au détriment de l'énergie hydraulique) pour le bassin de la mer d'Aral. Le Kazakhstan est riverain de la mer d'Aral, de l'Ili et de l'Irtych. Il est très préoccupé par la situation écologique de ces rivières. La Chine et la Fédération de Russie exercent une influence importante sur la gouvernance des eaux en Asie centrale, essentiellement en tant que partenaires stratégiques importants, mais aussi en tant que riverains des fleuves Irtych, Ili et Ob. L'Afghanistan et l'Iran sont les moins concernés par la question de l'eau en Asie centrale. Une petite partie seulement des eaux d'amont du bassin de la mer d'Aral se trouve en Iran. L'Afghanistan n'a pas été un acteur important dans la gestion des eaux de la région en raison de troubles politiques internes, mais ce pays va certainement affirmer son rôle dans les systèmes de gestion de l'eau dans la région à mesure qu'il gagnera en stabilité.

La gouvernance de l'eau dans la région

Sous le système soviétique, la gestion de l'eau était extrêmement centralisée⁸. Mais après l'indépendance, la question de l'eau – comme de nombreuses autres – devint très vite une préoccupation plus nationale que régionale. Des sujets comme les baux de terrain et les droits relatifs à l'eau étaient réglés sur un plan bilatéral plutôt que par Moscou ; le contrôle d'un territoire signifiait le contrôle direct de ressources pouvant amener des devises fortes ou améliorer la position stratégique d'un État. Les enjeux que représentaient les droits territoriaux devinrent très vite évidents : les flux intrarégionaux d'énergie subventionnée cessèrent et certaines voies de communication furent coupées.

Il peut donc sembler surprenant que, quelques mois après l'indépendance, les cinq ministres chargés de la gestion de l'eau en Asie centrale signèrent un accord de coopération pour une gestion concertée des ressources en eau et pour la préservation des sources interétatiques. Cet accord reconnaissait la communauté et l'unité des ressources en eau de la région⁹. Selon l'accord, chaque État d'Asie centrale est tenu d'empêcher sur son territoire toute action pouvant porter atteinte aux intérêts des autres Parties, leur causer des dommages et entraîner un écart par rapport aux valeurs admises pour l'évacuation d'eau et la pollution des sources d'eau¹⁰. Les cinq États d'Asie centrale sont convenus, en outre, de conserver les quotas d'allocation hérités de l'époque soviétique¹¹.

Cette coopération qui intervint rapidement après l'indépendance peut s'expliquer par la nécessité de récolter le coton. La région ne voulait pas que la transition mette en péril les cultures d'irrigation. Cet accord n'était pas vraiment un pilier de la coopération en Asie centrale pour la gestion de l'eau ; la coopération signifiait simplement la poursuite des pratiques passées.

Depuis 1992, d'autres accords régionaux ont néanmoins été conclus sur la question de l'eau. Un accord de suivi, concernant les activités conjointes pour faire face à la crise de la mer d'Aral et de la zone qui l'entoure, améliorer l'environnement et garantir le développement économique et social de la région de la mer d'Aral fut signé le 26 mars 1993. Il instaurait un organe de décision, le Conseil interétatique pour la mer d'Aral (ICAS) et un organe exécutif, le Fonds international pour la mer d'Aral (IFAS). Par la suite, ce conseil et ce fonds furent regroupés au sein d'un nouvel IFAS destiné à être l'organisation politique suprême pour la gestion des ressources en eau.

Avec la Commission interétatique chargée de la coordination de l'eau (ICWC), qui fut créée après l'accord de 1992, la structure institutionnelle essentielle pour le système de gestion de l'eau dans le bassin de la mer d'Aral allait s'organiser autour de deux agences principales. L'ICWC est l'autorité technique qui régit et supervise la répartition des ressources en eau et les infrastructures connexes. Quant à l'IFAS, elle est l'autorité politique qui guide et autorise l'action de l'ICWC selon des principes et politiques convenus par les États membres. Il s'agit d'un cadre relativement complet.

Malheureusement, ce cadre institutionnel ne gère pas réellement les eaux de la région. Des différends et des tensions sur la question de l'eau persistent entre les pays de l'Asie centrale et certains de leurs voisins. Le système de l'IFAS-ICWC ne fonctionne pas efficacement pour plusieurs raisons. La principale est le fait que ces institutions ont été créées principalement sous l'impulsion d'organismes internationaux (en particulier la Banque mondiale) et les États n'ont coopéré qu'avec beaucoup de réticence, ce qui explique pourquoi de nombreux accords et engagements ne sont pas honorés¹². De plus, des soupçons mutuels empêchent une participation constructive. Vu que la gestion de l'ICWC est actuellement dominée par des hauts fonctionnaires de l'Ouzbékistan, les autres pays membres les soupçonnent de favoriser les intérêts de leur pays. En outre, la coopération entre États dépend toujours fortement des relations qu'entretiennent les chefs d'État ; la plupart des décisions sont prises lors de discussions bilatérales entre les présidents plutôt que dans le cadre d'accords régionaux. Le

Le système de gouvernance des eaux en Asie centrale est, plus ou moins, dans l'impasse.

dernier problème majeur est le manque de coordination entre les organismes de développement qui travaillent tous sur divers projets à différents niveaux. Des programmes d'aide bénéficiant du soutien de plusieurs donateurs mais menés séparément réduisent le rôle que pourrait jouer l'IFAS-ICWC. Par conséquent, le système de gouvernance des eaux en Asie centrale est, plus ou moins, dans l'impasse.

Aujourd'hui, tous les États reviennent sur la répartition de l'eau alors qu'ils ont accepté les allocations actuelles. Cela s'explique principalement par les besoins énergétiques des pays en amont. Avant l'indépendance, ces besoins étaient couverts par le charbon et le gaz importés à bas prix des pays en aval. Ces pays, comme le Kazakhstan, veulent aujourd'hui que les pays en amont paient les prix du marché¹³. Par conséquent, au lieu de vider leurs réservoirs en été pour l'irrigation des champs de

coton en aval, comme ils le faisaient auparavant, les pays en amont ont aujourd'hui intérêt à conserver l'eau pour produire, en hiver, de l'énergie hydroélectrique. La plupart des initiatives lancées par les pays en amont pour augmenter leurs quotas d'eau pour l'énergie hydroélectrique ont cependant été contrées par l'Ouzbékistan, le Turkménistan et le Kazakhstan, qui ont besoin de leur part actuelle pour la production agricole et voudraient même l'augmenter.

La répartition de l'eau est clairement une question centrale dans la gouvernance des eaux en Asie centrale. Un certain nombre d'incidents frontaliers et interethniques liés aux droits de propriété sur l'eau ont également éclaté. Des problèmes de frontières non résolus demeurent entre l'Ouzbékistan et le Kazakhstan, l'Ouzbékistan et le Kirghizistan, et entre le Kirghizistan et le Tadjikistan, liés à l'accès à l'eau et aux terres. Comme l'a fait observer International Crisis Group (ICG), les conflits locaux sur les droits relatifs à l'eau pourraient dégénérer en différends nationaux¹⁴.

L'on constate non seulement l'absence d'un système efficace de gouvernance de l'eau en Asie centrale, mais les politiques nationales ne font qu'exacerber les tensions et les conflits autour de l'eau – ce qui rend plus urgent encore la nécessité d'un bon système de gouvernance. Nous allons présenter les différentes politiques nationales pour mieux comprendre l'urgence de la crise de l'eau en Asie centrale et ses conséquences sur la sécurité régionale.

Les politiques nationales sur l'eau

LE TADJIKISTAN

Le Gouvernement tadjik a deux objectifs principaux. Comme la plupart des pays d'Asie centrale, il cherche à étendre les terres irriguées de son territoire, en procédant éventuellement à des prélèvements dans le Zeravchan. Après l'indépendance, le Tadjikistan a augmenté ces zones irriguées de 200 000 hectares et entend aller plus loin¹⁵.

Cependant, la plupart des pays en aval sont davantage préoccupés par l'autre objectif du Tadjikistan, à savoir l'augmentation de ses capacités d'énergie hydraulique. À l'ouverture de la deuxième conférence sur les échanges d'électricité entre l'Asie centrale et l'Asie du Sud, le Président tadjik a rappelé que la capacité totale des centrales hydroélectriques en activité au Tadjikistan ne représentait que 3,2% de ses ressources hydroélectriques et que cette proportion devait augmenter¹⁶. Le Gouvernement tadjik souhaite relancer d'anciens projets soviétiques de centrales hydrauliques à Rogun et Sangtuda, sur le Vaksh. La construction de la centrale de Rogun débuta dans les années 80, mais s'arrêta lorsque éclata la guerre civile tadjik. En 1993, des inondations massives détruisirent quasiment tout ce qui avait été construit. Le Gouvernement cherche un partenaire étranger pour ce projet (voir plus loin les détails sur l'engagement de la Russie). Le coût total de cette centrale devrait s'élever à 2,3 milliards de dollars¹⁷. Une centrale hydroélectrique plus petite est prévue à Sangtuda.

L'Ouzbékistan s'est déjà opposé à la construction du barrage de Rogun (notamment le troisième niveau qui doit atteindre 335 mètres) car il estime qu'il permettrait au Tadjikistan de contrôler le débit vers les provinces de Surxondaryo (Sourkhandaria) et de Qashqadaryo (Kachkadaria) de l'Ouzbékistan. (Les deux premiers niveaux du projet ne permettraient pas au Tadjikistan d'exercer un contrôle total sur le fleuve puisque la capacité utile représenterait moins de 40% de l'écoulement annuel moyen et que le Vaksh ne contribue qu'à 25% du débit total de l'Amou-Daria¹⁸.) En raison de l'opposition de l'Ouzbékistan, même si le Tadjikistan réussissait à attirer les investissements nécessaires pour ces projets, le pays se heurterait à de sérieuses difficultés pour vendre l'énergie produite, car le réseau électrique de la région est centré sur Tachkent, la capitale de l'Ouzbékistan. Pour régler ce problème, le Tadjikistan s'est associé avec le Kirghizistan afin de créer une ligne de transmission Nord-Sud pour relier les deux pays avec le Kazakhstan et contourner l'Ouzbékistan¹⁹.

Les droits relatifs à l'eau et aux terres sont également un motif de tensions entre le Tadjikistan et ses voisins. De légers différends apparaissent le long de la frontière entre le Kirghizistan et le Tadjikistan, et plus particulièrement dans la Vallée de Fergana et dans l'enclave tadjik de Vorukh au Kirghizistan²⁰. Les tensions semblaient réglées depuis la tenue de pourparlers informels et la conclusion d'un accord entre la province tadjik de Sughd et la province kirghize de Batken en juin 2001²¹. En 2003, plusieurs incidents furent recensés le long de la frontière et l'enclave de Vorukh semble être toujours un point de discorde entre les deux gouvernements²².

LE KIRGHIZISTAN

Si les relations entre le Tadjikistan et les autres pays d'Asie centrale s'agissant de l'eau sont conflictuelles, la situation du Kirghizistan est peut-être plus délicate encore – en tout cas dans ses relations avec les pays en aval sur le Syr-Daria. Le contrôle des infrastructures stratégiques de l'eau est un enjeu très important dans ses relations avec les pays en aval : selon un rapport de 1996, l'Ouzbékistan aurait menacé d'utiliser la force militaire pour s'emparer du barrage de Toktogoul et du réservoir situé sur la partie kirghize du Syr-Daria si le Kirghizistan tentait de modifier la politique de distribution de l'époque²³.

Le Gouvernement kirghize voudrait accroître sa capacité de production hydroélectrique avec le projet Toktogoul II. Les pays en aval s'y opposent car ils considèrent que le Kirghizistan relâche déjà trop d'eau du barrage actuel pendant l'hiver et pas assez en été (les champs de coton en Ouzbékistan et au Kazakhstan furent inondés pendant les hivers 1993, 1998 et 2001). En 2001, une rencontre officielle sur la répartition de l'eau eut lieu, mais aucun accord ne fut trouvé.

Le second objectif du Gouvernement kirghize est d'assurer son autonomie alimentaire. Le Kirghizistan souhaite étendre l'irrigation et augmenter éventuellement ses prélèvements dans les rivières transfrontières dans les provinces de Chu, Jalal-Abad et Osh. Ce projet n'a pas encore été critiqué par les pays en aval car, pour l'instant, leur préoccupation majeure reste le projet d'énergie hydraulique. Une certaine coopération existe toutefois : dans un autre arrangement institutionnel, le Kirghizistan et le Kazakhstan ont instauré une Commission pour les fleuves Chu et Talas, qui doit discuter d'une meilleure utilisation des ressources transfrontières en eau²⁴.

LE TURKMÉNISTAN

L'objectif principal du Turkménistan s'agissant de la gestion de l'eau est de garantir la sécurité alimentaire. Le Gouvernement souhaite irriguer 450 000 hectares supplémentaires en réutilisant les eaux de drainage et de ruissellement. Les relations entre le Turkménistan et l'Ouzbékistan sont très tendues s'agissant de l'utilisation de l'eau, car les deux pays, qui comptent beaucoup sur les cultures d'irrigation, dépendent presque totalement de l'Amou-Daria pour leur irrigation. Au moment de l'indépendance, des rumeurs circulaient sur une guerre secrète, de petite envergure, entre les deux États s'agissant des ressources du fleuve. Au fil des années, des bruits ont couru sur des troupes ouzbèkes prenant par la force le contrôle d'installations hydrauliques sur la rive turkmène du fleuve, et sur des tensions militaires le long de la frontière entre Buxoro (Boukhara) et Lebap. Ces rumeurs n'ont pas été corroborées²⁵, mais elles traduisent les tensions latentes entre les deux États. Les deux pays s'accusent régulièrement d'utilisations abusives et excessives des ressources en eau. Les tensions ont été exacerbées par des relations personnelles difficiles entre les Présidents de l'Ouzbékistan et du Turkménistan.

Jusqu'à présent, ces frictions n'ont pas débouché sur un conflit militaire ouvert de grande ampleur, mais le nouveau projet du Turkménistan visant à construire un lac artificiel dans le désert de Karakoum, le lac du siècle d'or (ou lac turkmène), va certainement aggraver la situation²⁶. Ce projet, dont la

réalisation doit s'achever en 2010, devrait assurer la sécurité de l'eau du Turkménistan et créer près de 4 000 km² de terres agricoles ; il devrait aussi éviter les inondations que provoquent au Turkménistan les eaux de drainage de Xorazm (Khorezm) en Ouzbékistan (autre sujet de dissension entre les deux pays)²⁷. Selon International Crisis Group, ce projet comporte également une dimension ethnique puisque un million d'Ouzbeks de souche vivant dans la Province de Dashkhouz au Turkménistan seront réinstallés dans le désert de Karakoum une fois que le lac sera achevé²⁸. Outre les questions concernant les mouvements de population, ce projet inquiète l'Ouzbékistan qui craint que l'eau de l'Amou-Daria ne soit utilisée pour maintenir le niveau du lac.

D'autres tensions ont surgi entre les deux États au sujet de systèmes d'irrigation communs autour du réservoir de Tuyamuyun. Ce réservoir appartient à l'Ouzbékistan, mais se trouve au Turkménistan. Un journal russe a affirmé que, au début des années 90, l'Ouzbékistan avait des plans d'urgence pour l'occupation du nord-est du Turkménistan (et notamment du réservoir)²⁹. En 2007, la situation semble plus stable même si la gestion commune du réservoir n'est pas assurée ; ce manque de coordination pourrait d'ailleurs conduire à de nouvelles inondations dans les régions de Qoraqalpogiston (Karakalpakstan) et Xorazm en Ouzbékistan et dans certaines parties de la région Dashkhouz au Turkménistan³⁰.

L'OUBÉKISTAN

L'Ouzbékistan a été au cœur de la stratégie russe puis soviétique pour réduire la dépendance à l'égard du coton américain et britannique. Ce pays est aujourd'hui le deuxième exportateur mondial de coton ; il en vend plus de 800 000 tonnes chaque année. Le coton est donc, pour le Gouvernement ouzbek, une source cruciale de devises fortes et un élément important de contrôle étatique de la population puisque le régime foncier et les ventes de coton sont fermement dirigés par l'État ou des organes quasi étatiques³¹.

L'objectif premier de l'Ouzbékistan s'agissant de la gestion de l'eau est de préserver la position qu'il avait acquise pendant l'ère soviétique, à savoir obtenir des parts toujours plus importantes. L'Ouzbékistan assure sa sécurité alimentaire et voudrait maintenant accroître les zones irriguées afin de produire des excédents alimentaires et les exporter à des pays voisins. L'Ouzbékistan examine, avec le Kazakhstan et la Fédération de Russie, la possibilité de détourner l'Ob et l'Irtych. Ce projet prévoit la construction d'un canal de la Sibérie jusqu'à l'Ouzbékistan en passant par le Kazakhstan. Il s'agit, en fait, d'un vieux projet soviétique, soutenu notamment par le maire de Moscou, Youri Loujkov (qui pourrait être, un jour, président de la Russie), ainsi que par de nombreux dirigeants en Asie centrale et un nombre croissant de scientifiques russes. Ce projet réglerait, en théorie, le problème des ressources limitées en eau supplémentaire de l'Ouzbékistan. Il permettrait aussi à la Fédération de Russie de jouer un plus grand rôle dans la région et notamment en Ouzbékistan (voir plus loin).

Ce canal aurait des conséquences dévastatrices sur un plan écologique. Certains spécialistes craignent une salinisation de l'eau pendant le transfert, ce qui la rendrait impropre à l'irrigation. D'autres inquiétudes portent sur le fait de mettre en contact deux écosystèmes différents et sur les risques climatologiques. Ce projet pose aussi d'importants problèmes techniques : une rupture du canal pourrait inonder de très grandes zones entre la Sibérie et l'Asie centrale. Les coûts financiers et géopolitiques seraient, en outre, très élevés pour l'Asie centrale³².

Outre les tensions qui existent entre les États sur la question de l'eau, les différends territoriaux dans les zones frontalières portent également sur des questions de droits relatifs à l'eau. Des tensions persistent entre Kirghizes et Ouzbeks dans la Vallée de Fergana. Quatre enclaves ouzbèkes au Kirghizistan, en particulier Sokh et Shakhrimardan, seraient à l'origine de grosses difficultés entre les deux pays, « car l'Ouzbékistan ne cesse de faire pression pour obtenir un axe de passage vers ces enclaves et parce que la délimitation [des frontières] soulève aussi des questions complexes de droits

relatifs à l'eau »³³. Le réservoir d'Andijon, situé dans une zone frontalière, est un sujet de tension en raison du bail dont bénéficie l'Ouzbékistan. L'amertume du Kirghizistan est grande car il estime ne recevoir aucune compensation pour ce bail ; il semblerait, selon ICG, que l'Ouzbékistan refuse d'engager des négociations³⁴.

LE KAZAKHSTAN

Le Kazakhstan étant le pays le plus en aval dans le bassin du Syr-Daria, il entretient des relations conflictuelles sur l'utilisation de l'eau avec l'Ouzbékistan qui se trouve en amont. Le Kazakhstan a accusé l'Ouzbékistan de vouloir contrôler arbitrairement le débit du fleuve, ce qui a pour effet d'anéantir régulièrement l'agriculture dans le sud du Kazakhstan³⁵.

Les questions de frontières et les droits relatifs à l'eau sont un autre motif d'inquiétude. La délimitation de la frontière n'est pas claire et d'après ICG :

la question de la frontière est particulièrement sensible pour le Kazakhstan, parce que les provinces du Sud sont parmi les plus peuplées du pays, et que des désaccords sur l'eau, les terres arables et les pâtures dans la région surviennent alors que des tensions sociales sont déjà palpables en raison de la récession économique, du déclin du niveau de vie et d'un chômage élevé³⁶.

L'autre problème grave pour le Kazakhstan est l'utilisation des eaux de l'Irtych et de l'Ili. Ce problème est désormais une préoccupation majeure du Gouvernement kazakh dans ses relations avec la Chine (voir plus loin).

L'AFGHANISTAN

L'Afghanistan pourrait jouer un rôle important dans la gestion de l'eau en Asie centrale : 40% de son territoire et 33% de sa population se trouvent dans le bassin de la mer d'Aral. Micklin a calculé que 12,5% des ressources en eau du bassin de la mer d'Aral proviennent de l'Afghanistan³⁷. Ces chiffres sont très contestés puisque les estimations concernant la contribution du pays au flux annuel varient entre 10 km³ et 20 km³³⁸. Il est toutefois évident qu'une partie seulement sert actuellement à l'irrigation. Qaseem Naimi, par exemple, affirme que seuls 385 000 hectares sont irrigués dans le nord de l'Afghanistan³⁹.

Avec la fin de la guerre civile, il serait naïf de croire que l'Afghanistan va réhabiliter son secteur agricole sans augmenter ses prélèvements dans les eaux qu'il partage avec les autres pays d'Asie centrale. Le Ministère de l'irrigation, des ressources en eau et de l'environnement s'est lancé dans un projet à long terme pour pomper l'eau de l'Amou-Daria et la conduire, par un canal, à Mazar-e-Sharif. Les futures initiatives de gestion de l'eau en Asie centrale devront certainement tenir compte des demandes de l'Afghanistan.

LA CHINE

La Chine joue un rôle de plus en plus important dans la gouvernance de l'eau en Asie centrale. Les autorités chinoises ont lancé un mouvement massif de migration de la population vers le territoire Xinjiang, dans l'Ouest du pays, et affirment que la région pourrait connaître une poussée démographique de 40 millions d'habitants⁴⁰. Le développement agricole de la province est une priorité : le coton représente près de la moitié des terres arables du Xinjiang et Beijing considère l'exportation massive de textiles comme un intérêt stratégique vital⁴¹.

La Chine utilise déjà une partie des eaux de l'Irtych pour ses champs pétrolifères de Karamay⁴². La province devrait se développer davantage encore grâce aux projets de détournement de l'Irtych et de l'Ili qui prévoient la construction d'un canal (de 22 mètres de large et 300 kilomètres de long) pour détourner l'eau de l'Irtych vers le lac Ouloungour dans le Xinjiang. En octobre 2004, l'Ambassadeur de la Chine au Kazakhstan, Pei Shouxiao, a déclaré que son pays entendait utiliser jusqu'à 40% du débit annuel de l'Irtych⁴³.

Ces projets constituent une menace pour l'accès à l'eau des habitants du nord du Kazakhstan ainsi que pour les projets kazakhs de développement dans cette partie du pays, en particulier dans la nouvelle capitale kazakhe, Astana. Il y aurait également des conséquences pour l'industrie de la région, qui dépend fortement de ces rivières, et pour la navigation sur l'Irtych, qui est un axe de transport important avec la Fédération de Russie⁴⁴. Ce projet pourrait aussi avoir de graves conséquences sur l'environnement.

L'utilisation par la Chine des eaux de l'Ili a déjà de graves conséquences sur le lac Balkhash, l'un des 20 plus grands lacs au monde. De nombreux spécialistes affirment que le lac Balkhash est gravement menacé et qu'il pourrait connaître le même sort que la mer d'Aral. Selon Mels Eleusizov, chef du mouvement écologiste kazakh « Tagibat » et ancien candidat à la présidentielle, le lac est très vulnérable, puisqu'il reçoit 80% de ses eaux de l'Ili⁴⁵. En 2001, la Chine et le Kazakhstan signèrent un accord visant à favoriser la coopération pour la gestion transfrontalière de l'eau et notamment celle de l'Ili, mais malgré des réunions annuelles, aucune répartition annuelle précise n'a été convenue. La Chine et le Kazakhstan ont organisé récemment des pourparlers sur ce problème, mais la Chine a rejeté la proposition du Kazakhstan qui prévoyait d'envoyer à la Chine, pendant dix ans, de très grandes quantités de nourritures gratuites ou très fortement subventionnées si la Chine acceptait de laisser couler librement la rivière dans le lac⁴⁶.

LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

Le dernier acteur qui joue un rôle majeur dans la gouvernance de l'eau en Asie centrale est la Fédération de Russie. Ce pays souhaite réaffirmer son influence politique sur la région et l'un des moyens d'y parvenir serait d'accroître la dépendance de l'Asie centrale. Par exemple, les projets soviétiques de détournement de l'Ob et de l'Irtych – qui sont de nouveau à l'ordre du jour –, rendraient le Kazakhstan et l'Ouzbékistan très dépendants des eaux russes⁴⁷. Un autre moyen de placer des pays sous sa dépendance serait de financer des projets d'infrastructures. Malgré un faux départ avec la société russe d'aluminium Rusal (la collaboration entre cette société et le Gouvernement tadjik échoua en raison de désaccords sur le financement et la hauteur du barrage), la Fédération de Russie a réaffirmé son intention d'être un partenaire dans le projet hydroélectrique de Rogun au Tadjikistan⁴⁸. Unified Energy System, le géant de l'électricité contrôlé par l'État russe, travaille déjà sur la centrale de Sangtuda au Tadjikistan et la Fédération de Russie envisage de participer au projet Toktogoul II au Kirghizistan.

La diplomatie russe s'active aussi pour créer un consortium sur l'eau et l'énergie en Asie centrale. En combinant les deux ressources clés de la région, l'eau et l'énergie, le consortium pourrait faire évoluer la gouvernance de façon à régler nombre des différends qui opposent les pays d'Asie centrale sur la question de l'eau. Le consortium proposé a reçu le soutien des États membres lors du sommet de la Communauté économique eurasiennne, en août 2006⁴⁹. Il fut de nouveau discuté, en septembre 2006, lors d'une réunion informelle au Kazakhstan. Pour lancer l'initiative, le Président tadjik, Emomali Rahmon, a proposé d'utiliser le lac Sarez afin de fournir de l'eau potable à tous les pays d'Asie centrale grâce à une nouvelle conduite d'alimentation⁵⁰. Quelques jours plus tard, Rahmon et son homologue ouzbek, Islam Karimov, discutèrent de possibilités de coopération entre les deux pays et des problèmes liés à l'énergie hydroélectrique⁵¹. En Asie centrale, l'eau et l'énergie sont depuis longtemps étroitement liées et combiner ces questions dans un accord de gouvernance

régionale semble une nouveauté intéressante. Cette stratégie pourrait bien déboucher sur un système de gouvernance viable. L'héritage soviétique sur le plan de la politique de l'eau pourrait toutefois freiner cet espoir.

La Fédération de Russie domine le marché de l'énergie en Asie centrale, mais les pays les plus puissants de la région, l'Ouzbékistan et le Kazakhstan, sont en train de conclure de nouveaux partenariats énergétiques avec la Chine⁵² ce qui encourage une concurrence potentiellement dangereuse entre la Chine et la Fédération de Russie. Cette dernière pourrait jouer un rôle plus grand dans les projets hydroélectriques du Tadjikistan et du Kirghizistan ce qui entraînerait des changements importants dans la répartition de l'eau. La Fédération de Russie pourrait aussi agiter le projet de détournement en Sibérie afin de garder sous son égide ses alliés les plus puissants dans la région et y jouer un rôle encore plus important.

Conclusion

Malgré un accord très avancé de coopération sur l'eau signé, en 1992, par les cinq nouveaux États indépendants d'Asie centrale, l'eau est à l'origine de tensions graves dans la région. Au lieu d'honorer leurs engagements et d'appliquer l'accord de 1992 et les nombreux accords ultérieurs, les États réaffirment régulièrement leur souveraineté sur l'eau et se servent de l'eau pour accroître leur puissance et leur influence stratégique.

Les États réaffirment régulièrement leur souveraineté sur l'eau et se servent de l'eau pour accroître leur puissance et leur influence stratégique.

Les cinq pays d'Asie centrale ont tous adopté des lois dans lesquelles les terres et les eaux sont classées comme des biens nationaux. Les politiques relatives à l'eau suscitent l'hostilité des différents pays et conduisent, dans certains cas, à des conflits.

Les pratiques actuelles de gestion de l'eau, où chaque État exploite l'eau aux dépens de ses voisins tout en souscrivant sans conviction réelle à l'idée de coopération, ne sont pas tenables. Les efforts visant à instaurer un système efficace pour la gouvernance des eaux de la région ont été inefficaces et des tensions croissantes menacent la sécurité régionale. Sans réelle coopération dans la région, il faut s'attendre à une instabilité politique et économique, ainsi qu'à une progression des violences locales. La région reste très dépendante du développement agricole et, dans un avenir prévisible, l'eau jouera inévitablement un rôle dans les tensions entre les différentes communautés qui vivent dans cette région. Vu la complexité du système transfrontalier de l'eau en Asie centrale, les dirigeants doivent impérativement coopérer pour trouver des solutions qui permettront une efficacité optimale, empêcheront les tensions et garantiront la sécurité de chacun.

Notes

1. [L'eau qui alimentait tout le pays est tirée par des fossés hors du fleuve Oxus, provoquant la destruction dudit fleuve qui ne coule plus dans la mer Caspienne comme par le temps passé, et d'ici peu, toute cette terre sera détruite et deviendra, par manque d'eau, une étendue sauvage, lorsque l'eau de l'Oxus viendra à manquer.] Lance Jenott (sous la direction de), 2001, *Anthony Jenkinson's Explorations on the Land Route to China, 1558–1560*, à l'adresse <depts.washington.edu/silkroad/texts/jenkinson/bukhara.html>.
2. Dans cet article, l'Asie centrale s'entend de la zone en Asie qui va de la mer Caspienne à la Chine. Cette zone jouxte, au nord, la Fédération de Russie et, au sud, l'Afghanistan et l'Iran.
3. P. Micklin, 2007, « The Aral Sea Disaster », *Annual Review of Earth and Planetary Sciences*, vol. 35, p. 47 à 72.
4. Eric W. Sievers, 2002, « Water, Conflict and Regional Security in Central Asia », *New York University Environmental Law Journal*, vol. 10, p. 363.
5. P. Micklin, 2000, *Managing Water in Central Asia*, Londres, Royal Institute of International Affairs, p. 7.
6. Ibid.
7. Sebastien Peyrouse, 2007, « Flowing Downstream: The Sino-Kazakh Water Dispute », *China Brief*, vol. 7, n° 10, à l'adresse <jamestown.org/china_brief/article.php?articleid=2373402>.

8. Jeremy Allouche, 2003, « Géopolitique de l'eau en Asie centrale : de la colonisation Russe à la conférence internationale d'aide à l'Afghanistan (1865-2002) », CEMOTI, *La question de l'enclavement en Asie Centrale*, n° 35, p. 123 à 154.
9. Article premier de l'accord de coopération pour la gestion des ressources en eau et la protection des sources interétatiques, signé le 18 février 1992 à Almaty (également connu comme l'Accord d'Almaty). Traduction anglaise non officielle disponible à l'adresse <www.ce.utexas.edu/prof/mckinney/papers/ara/agreements/ICWC-Feb18-1992.pdf>.
10. Ibid., article 3.
11. Ibid., préambule.
12. Voir, par exemple, Kai Wegerich, 2004, « Coping with Disintegration of a River-basin Management System: Multi-dimensional Issues in Central Asia », *Water Policy*, vol. 6, n° 4, p. 335 à 344.
13. Les échanges énergétiques entre les pays de la région ont diminué de moitié entre 1990 et 2000.
14. International Crisis Group, 2002, *Central Asia: Border Disputes and Conflict Potential*, ICG Asia Report, n° 33, p. 6.
15. International Crisis Group, 2002, *Central Asia: Water and Conflict*, ICG Asia Report, n° 34 ; M. Spoor et A. Krutov, 2003, « The 'Power of Water' in a Divided Central Asia », *Perspectives on Global Development and Technology*, vol. 2, n°s 3 et 4.
16. « Tajik Leader Urges Central Asian States to Develop Joint Projects Fuller », *BBC Monitoring Central Asia Unit*, 29 octobre 2006 (source : Tajik Television First Channel, Douchanbé, 27 avril 2007).
17. « Hydroelectric Plants Core of Energy Production », *Times of Central Asia*, 20 septembre 2003.
18. Ibid.
19. Kai Wegerich, 2006, « Politics of Water in Central Asia », op. cit.
20. International Crisis Group, 2002, *Central Asia: Border Disputes and Conflict*, op. cit., p. 19.
21. Ibid.
22. Alisher Khamidov, « Kyrgyz-Tajik Border Riots Highlight Building Inter-ethnic Tension in Central Asia », *EurasiaNet*, 8 janvier 2003.
23. B. Roberts, « More on Water in Central Asia », Cenasia, groupe de discussion par e-mail, 14 avril 1996.
24. « Kazakhstan, Kyrgyzstan Working over Trans-border Water Management », *Times of Central Asia*, 1^{er} août 2006.
25. Sievers, op. cit.
26. Ibragim Alibekov, « Clashing Approaches Becloud Central Asia's Water Future », *EurasiaNet*, 28 mai 2003, à l'adresse <www.eurasianet.org/departments/environment/articles/eav052803.shtml>.
27. Kai Wegerich, 2006, « 'Illicit' Water: Un-accounted, but Paid for. Observations on Rent-seeking as Causes of Drainage Floods in the Lower Amu Darya », papier présenté lors d'un séminaire de recherche organisé par CERES et IWE, « News from the Water Front: Alternative Views on Water Reforms », 8 novembre 2006.
28. International Crisis Group, 2002, *Central Asia: Water and Conflict*, op. cit., p. 24 et 25.
29. K. Nourzhanov, 1995, « Turkmenistan: Halfway through the Golden Age? », *Central Asia Monitor*, n° 1, p. 13.
30. Maral Madi, 2004, « Turkmenistan and Uzbekistan – Friends Indeed or Friends in Need? », *Central Asia – Caucasus Analyst*, à l'adresse <www.cacianalyst.org/view_article.php?articleid=2875>.
31. International Crisis Group, 2005, *The Curse of Cotton: Central Asia's Destructive Monoculture*, ICG Asia Report, n° 93
32. Jeremy Allouche, 2005, « En Asie centrale, le retour des projets de détournements pharaoniques ? », dans F. Lasserre (sous la direction de), *Transferts massifs d'eau*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, p. 421 à 441.
33. International Crisis Group, 2002, *Central Asia: Border Disputes and Conflict Potential*, op. cit., p. 14.
34. Ibid., p. 16.
35. « Central Asians Discuss Water Distribution », *RFE/RL Newslines*, vol. 1, n° 78, 22 juillet 1997 ; Paul Goble et Bruce Pannier, 1997, « A Watershed in Central Asia », *Central Asia Monitor*, vol. 5, n° 15, p. 15 ; « Uzbekistan Cuts Water Supply to South Kazakhstan Reservoir », *BBC Monitoring Former Soviet Union*, 7 avril 2001 (source : *Interfax-Kazakhstan* news agency, Almaty, 7 avril 2001).
36. International Crisis Group, 2002, *Central Asia: Border Disputes and Conflict*, p. 8.
37. P. Micklin, op. cit.
38. Kai Wegerich, 2006, « Politics of Water in Central Asia », op. cit.
39. M. Qaseem Naimi, 2005, « Conflict Prevention and the Politics of Central Asia Water Co-operation from the Point of View of Afghanistan », papier présenté lors d'un séminaire sur les ressources régionales en eau et la consolidation de la paix, University of Peace, Almaty, avril 2005.
40. « Talks Stall over a Central Asia Water Basin », *International Herald Tribune*, 8 mars 2007, p. 7.
41. Peyrouse, op. cit.
42. Sievers, op. cit., p. 378 et 379.
43. Peyrouse, op. cit.
44. Peyrouse, op. cit.
45. « Kazakhstan: China's Draining of Kazakh Lake Imperils region », *Inter Press Service*, 6 novembre 2006.

46. « Kazakhstan and China Had Talks over Balkhash Lake Problems », *Times of Central Asia*, 9 mars 2007.
47. Allouche, 2005, op. cit.
48. « Tajik Paper Looks at Standoff over Power Plant Project Involving Russian Firm », *BBC Monitoring Central Asia Unit*, 14 février 2007 (Source : Asia-Plus, Douchanbé, en russe, 1^{er} février 2007).
49. « Central Asian Summit to Focus on Water Resources », *RIA Novosti*, 28 août 2006 ; « Reviving CIS », *Times of Central Asia*, 24 août 2006.
50. « Tajik Leader Advocates Setting up Joint Bodies to Resolve Regional Problems », *BBC Monitoring Central Asia Unit*, 1^{er} mai 2007 (Source : Tajik Television First Channel, Douchanbé, 30 avril 2007).
51. « Uzbek, Tajik Leaders Discuss Hydro-electric Power Issues over Phone », *UzReport.com*, 4 mai 2007.
52. Sebastien Peyrouse, 2007, « The Hydroelectric Sector in Central Asia and the Growing Role of China », *China and Eurasia Forum Quarterly*, vol. 5, n° 2, p. 131 à 148.

L'Initiative de sécurité contre la prolifération : renforcer la mobilisation et les capacités en faveur de l'interception de cargaisons liées aux armes de destruction massive

Suite aux crises de prolifération de la fin des années 90 et du début des années 2000, les États-Unis conclurent que le dispositif classique de non-prolifération était insuffisant pour empêcher la prolifération des armes de destruction massive (ADM) aux États et aux acteurs non étatiques qui inquiétaient plus particulièrement Washington. Les principaux traités de non-prolifération et régimes de réglementation des exportations n'avaient pas empêché l'Inde et le Pakistan de devenir des puissances nucléaires. La Libye, la République populaire démocratique de Corée (RPDC) et d'autres États avaient alors tenté de les imiter avec plus ou moins de succès. Même Al-Qaida avait exprimé son intention de se doter de capacités d'ADM. À la fin de l'année 2003, les révélations concernant le réseau de contrebande nucléaire organisé par l'ingénieur métallurgiste pakistanais A.Q. Khan mirent en évidence la facilité avec laquelle divers pays et acteurs non étatiques avaient su profiter des failles du régime de non-prolifération.

Il manque aux traités de non-prolifération des mécanismes efficaces pour faire respecter les engagements pris. C'est aussi le cas des régimes moins formels de contrôle des exportations qui ont, en outre, un nombre plus limité de signataires. Le Gouvernement américain a donc conclu qu'un mécanisme d'application plus vigoureux et moins complexe devait être mis en place : l'interception des transferts suspects liés aux ADM. Conscient que les États-Unis ne pouvaient décider seuls de telles interceptions, George W. Bush présenta en mai 2003 l'idée de l'Initiative de sécurité contre la prolifération (ISP), une coalition d'États souhaitant faire de l'interception de transferts suspects liés aux ADM un instrument efficace de non-prolifération. Quatre mois plus tard, l'Australie, l'Allemagne, l'Espagne, les États-Unis, la France, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal et le Royaume-Uni acceptaient des principes d'interception. Ils s'engageaient à :

instaurer une base plus efficace et mieux coordonnée permettant d'empêcher et de faire cesser les transports d'ADM, de leurs vecteurs et de matières connexes à destination et en provenance d'États et d'acteurs non étatiques qui suscitent des préoccupations en matière de prolifération, dans le respect des lois et règlements nationaux, du droit international et des cadres internationaux en particulier le Conseil de Sécurité des Nations Unies¹.

Plus précisément, les signataires s'engagent à travailler au renforcement des bases juridiques nationales et internationales pour l'interception. Tous les signataires prirent aussi l'engagement d'arraisonner et d'inspecter tout navire battant leur pavillon ; d'envisager d'autoriser d'autres États à arraisonner et inspecter des navires battant leur propre pavillon ; et de demander aux aéronefs

suspects qui transitent par leur espace aérien d'atterrir en vue d'une inspection. Les signataires prirent, en outre, l'engagement d'inspecter les navires, aéronefs et autres modes de transport suspects aux points de transbordement situés sur leur territoire. Enfin, ils prirent l'engagement de consacrer les ressources adéquates aux opérations d'interception, de s'échanger des informations pertinentes et d'optimiser la coordination des opérations d'interception².

L'ISP, qui n'est pas une organisation internationale formelle imposant des obligations contraignantes aux États membres, correspond au penchant de l'administration actuelle des États-Unis pour un multilatéralisme à la carte. Il s'agit plus d'un ensemble d'activités destinées à renforcer l'engagement et la capacité des États d'instaurer les conditions nécessaires à des interceptions et à prendre part à de telles opérations. Elle vise à impliquer les États dans diverses activités comme des réunions plénières de haut niveau, des réunions d'experts et des exercices communs de formation pluridisciplinaires pour faciliter des relations de coopération, l'échange de pratiques optimales et un dialogue continu. Ceux qui participent activement ne prennent pas d'engagement officiel et ne sont pas tenus de participer à toutes les activités connexes. Les États qui préfèrent un accord encore plus informel peuvent approuver les principes d'interception mais décider de ne s'engager qu'au cas par cas dans des opérations discrètes. À l'heure actuelle, moins de 20 États jouent un rôle actif et plus de 60 États ont approuvé les Principes d'interception³.

Jusqu'à présent, la plupart des activités liées à l'ISP ont porté sur l'interception maritime. Cet article s'intéresse donc plus particulièrement à ce type d'interception lorsqu'il analyse le potentiel de l'ISP, ce qu'elle a permis jusqu'à présent et les prochaines mesures qui devraient être prises.

L'influence potentielle de l'Initiative de sécurité contre la prolifération

L'interception de transferts illicites d'ADM, de leurs vecteurs et de matières connexes n'est, en aucun cas, une activité nouvelle. L'ISP pourrait toutefois rendre ces interceptions plus efficaces. En habituant les États à créer les conditions de l'interception et à prendre une part active dans ce genre d'opérations, l'ISP pourrait non seulement rendre la prolifération plus difficile mais dissuader des États et des acteurs

L'ISP pourrait non seulement rendre la prolifération plus difficile mais dissuader des États et des acteurs non étatiques de s'engager dans de telles activités.

non étatiques de s'engager dans de telles activités ; l'ISP pourrait devenir un élément crucial du dispositif de non-prolifération.

Avant la mise en place de l'ISP, les bases juridiques pour l'interception maritime étaient relativement maigres⁴. Les États étaient libres d'incriminer dans leur législation nationale l'utilisation de leurs ports et de leurs eaux nationales pour des transports illicites. La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer confère aux bâtiments étrangers le droit de passage inoffensif dans les eaux territoriales (soit 12 milles marins depuis la côte). Le droit de passage inoffensif disparaît si le bâtiment constitue une menace pour la paix, le bon ordre ou la sécurité de l'État côtier. Le transport d'ADM, de leurs vecteurs ou de matières connexes ne figure cependant pas dans les actes non innocents expressément déclarés dans la Convention⁵. Chaque État a néanmoins la possibilité d'adopter une législation déclarant que le transfert illicite d'éléments liés aux ADM dans ses eaux territoriales constitue un acte non innocent. Dans les eaux internationales, il est interdit d'intercepter un bâtiment étranger sauf si : l'État du pavillon du navire consent à l'arraisonnement ; le bâtiment en question n'arbore pas de pavillon, est soupçonné de se livrer à la piraterie ou au transport d'esclaves, ou sert à des émissions non autorisées⁶.

L'ISP permet de lancer un mouvement en faveur d'un élargissement des bases juridiques pour l'interception de bâtiments suspects. Elle pourrait encourager les États à ériger en infraction pénale l'utilisation de leurs ports ainsi que de leurs eaux nationales et territoriales pour le transfert illicite d'articles liés aux ADM, ou même à instaurer une norme globale qui obligerait les États à le faire. L'ISP

pourrait aussi inciter les États à conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux d'arraisonnement ou même organiser un mécanisme international – peut-être au sein de l'ONU – pour autoriser de telles interceptions. À long terme, l'ISP pourrait favoriser l'émergence d'un nouveau droit coutumier qui ferait de la prolifération une nouvelle exception à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer qui interdit d'intercepter des bâtiments étrangers dans les eaux internationales.

L'influence de l'ISP dépendra de sa capacité à mobiliser un grand nombre d'États ayant la volonté et les capacités de détecter, d'arraisonner et d'inspecter les cargaisons suspectes. Elle dépendra aussi de la volonté des États à coopérer entre eux. Par exemple, l'interception, fin 2003, du navire allemand BBC China fut possible car l'Allemagne avait été avertie par les services de renseignement britanniques et américains qu'un bâtiment soupçonné de transporter des éléments de centrifugeuses à destination de la Libye se trouvait en Méditerranée. L'Allemagne donna l'ordre au navire d'accoster dans un port italien⁷. L'ISP pourrait inciter les États à renforcer leurs capacités nationales pour les interceptions concernant les ADM et aider les autres à le faire. Elle pourrait même mobiliser les États pour l'élaboration d'une norme internationale engageant les États à renforcer leurs capacités nationales portant sur l'interception. Les réunions d'experts et exercices communs de formation pluridisciplinaires ainsi que d'autres activités liées à l'ISP pourraient évoluer vers un mécanisme efficace d'échange d'informations et de coordination d'opérations communes d'interception.

Enfin, l'ISP pourrait encourager les États à prendre une part active dans les opérations d'interception. Avant la mise en place de l'ISP, certains États et organisations internationales avaient déjà eu recours à l'interception : les États-Unis et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord avaient intercepté des bâtiments suspects, ainsi que l'Inde, Singapour et d'autres États⁸. La portée mondiale de l'ISP est un facteur déterminant qui la différencie des précédentes interceptions concernant les ADM. Pour que cette portée mondiale soit réellement efficace, il faudra absolument bénéficier du soutien des États voisins de la RPDC, de l'Iran et d'autres pays proliférants connus ou soupçonnés. L'appui des États qui contrôlent les principales voies de transit comme le canal de Suez et le détroit de Malacca, ainsi que des États ayant sur leur territoire d'importants ports de transbordement sera aussi essentiel.

Même si les États qui soutiennent l'ISP sont de plus en plus nombreux, l'interception de transferts liés aux ADM sera toujours un objectif très ambitieux. Il est incroyablement difficile de détecter des cargaisons de très petites quantités d'éléments dangereux⁹. En outre, la plupart des éléments nécessaires pour fabriquer des ADM et leurs vecteurs sont à double usage et ne peuvent donc faire l'objet d'interception en l'absence de preuves accablantes démontrant qu'ils sont destinés à des programmes de fabrication d'ADM¹⁰. Par conséquent, l'ISP ne peut remplacer les autres piliers du régime de non-prolifération ni d'autres efforts visant à renforcer les instruments de non-prolifération ou à lutter contre les causes premières de la prolifération¹¹. Les éléments dangereux, même en très petites quantités, peuvent constituer une menace grave entre de mauvaises mains ; la réussite d'une interception peut donc avoir une influence considérable. L'interception du BBC China que nous avons évoquée précédemment n'est peut-être pas le seul facteur qui a fait pression sur le Gouvernement libyen, mais elle semble avoir joué un rôle dans la décision de la Libye de renoncer à son programme d'ADM¹².

Succès et limites

De nombreux États étaient, au départ, sceptiques sur les possibilités de l'ISP et peu disposés à la soutenir. Des pays comme la Chine et la Fédération de Russie craignaient que l'ISP n'entrave le commerce international et ne nuise à leurs industries d'exportation¹³. Le Japon et la République de Corée redoutaient une provocation exagérée envers la RPDC, qui semblait être la cible non officielle de l'Initiative¹⁴. Suite aux déclarations radicales de hauts fonctionnaires américains, des pays craignaient que leur souveraineté ne soit compromise par l'ISP. L'ancien Secrétaire à la défense,

Donald Rumsfeld, avait en effet annoncé que les États-Unis pourraient procéder à des interceptions maritimes n'importe où dès l'instant où l'intérêt potentiel pour la sécurité des États-Unis serait plus grand que les coûts¹⁵. Par la suite, le Sous-Secrétaire d'État américain à la maîtrise des armements (John Bolton) minimisa l'importance de l'échec de la Conférence d'examen du TNP en 2005 en soulignant l'importance de l'ISP. Certains s'inquiétèrent alors de voir l'ISP porter atteinte au droit international¹⁶. De nombreux États craignaient de voir l'ISP chercher à remplacer le régime multilatéral et conventionnel de non-prolifération.

La crise de légitimité des États-Unis au niveau international – exacerbée par l'invasion de l'Iraq – compromet leur capacité à promouvoir l'ISP¹⁷. En réalité, de nombreux pays redoutaient de participer ouvertement à une initiative lancée par les États-Unis car ils craignaient de compromettre leur légitimité nationale ou leur réputation internationale ou de devenir une cible pour les terroristes.

Avec le temps, l'opposition à l'ISP a progressivement diminué. Comme leurs alliés européens les plus proches pensaient que l'initiative avait été soutenue de manière trop agressive et au détriment d'autres instruments de non-prolifération, les responsables américains ont adouci leurs déclarations. Les États-Unis, l'Australie, le Japon et d'autres pays ont mené des activités d'information pour dissiper les craintes exprimées et préciser les objectifs et limites de l'ISP¹⁸. Le Canada a créé un site web au nom de l'ISP qui vise à convaincre les États réticents et à dissiper les malentendus¹⁹. Il est aujourd'hui évident que, contrairement à ce que certains redoutaient au départ, les États-Unis n'ont pas procédé à des interceptions effrénées de bâtiments suspects au mépris du droit international. Les États sont, par conséquent, plus disposés à renforcer les bases juridiques et techniques permettant des interceptions dans le cadre de l'ISP et à jouer un rôle dans ces actions. De nombreux États restent toutefois réticents y compris certains pays dont la participation reste un facteur clef de succès.

LES BASES JURIDIQUES

Les États-Unis ont voulu apaiser les craintes de ceux qui pensaient que l'ISP pourrait aller à l'encontre du droit international. Ils ont donc engagé diverses actions pour inscrire l'ISP dans le droit international ou dans les législations nationales. Au début, les États-Unis se donnèrent beaucoup de mal pour obtenir une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU qui aurait expressément approuvé l'ISP et

Les États-Unis ont voulu apaiser les craintes de ceux qui pensaient que l'ISP pourrait aller à l'encontre du droit international.

aurait ainsi légitimé les interceptions de cargaisons liées aux ADM. Ils ne réussirent pas totalement mais, en avril 2004, le Conseil de sécurité adopta une résolution (la résolution 1540) qui, appliquée correctement, renforcerait les bases juridiques pour l'interception de bâtiments suspects en provenance ou à destination d'acteurs non

étatiques. La résolution 1540 affirme que la prolifération des ADM et de leurs vecteurs constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales et oblige les États à « adopter et appliquer [...] une législation appropriée et efficace interdisant à tout acteur non étatique de [...] transférer [...] des armes nucléaires, chimiques ou biologiques ou leurs vecteurs, en particulier à des fins terroristes ». Afin de lutter contre la prolifération, les États Membres sont également tenus de mettre en place des dispositifs efficaces de contrôle du transbordement²⁰.

La résolution 1540 n'altère toutefois en rien les limites juridiques de l'interception de bâtiments étrangers dans les eaux internationales. Les États-Unis ont donc cherché à conclure des accords bilatéraux, officiellement réciproques, d'arraisonnement pour l'interception dans les eaux internationales. Depuis la fin 2004, les États-Unis ont conclu sept accords de ce genre, dont six avec des États de pavillon de complaisance – le Belize, Chypre, les Îles Marshall, le Libéria, Malte et le Panama – (et un autre avec la Croatie). Ces accords prévoient des procédures d'approbation rapide pour arraisonner, inspecter et saisir les navires privés ou commerciaux soupçonnés de transférer des

ADM, leurs vecteurs ou des matières connexes à destination ou en provenance d'« États ou d'acteurs non étatiques préoccupants pour la prolifération »²¹.

Les États-Unis, avec le Royaume-Uni, tentèrent d'obtenir le soutien nécessaire pour amender la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, adoptée en 1988. Cet instrument engage ses signataires à prendre les mesures nécessaires contre les personnes qui commettent certains actes illicites contre des navires. En octobre 2005, une conférence d'examen adopta enfin des amendements obligeant les États signataires à proscrire, entre autres, l'utilisation délibérée de navires non militaires pour le transport d'armes biologiques, chimiques ou nucléaires ainsi que de matières connexes si ces articles sont destinés à certaines fins illégales précises. Les amendements prévoient également un accord multilatéral sur l'arraisonnement. Tous les États signataires veulent bien envisager d'autoriser d'autres États signataires à arraisonner et inspecter leurs bâtiments dans les eaux internationales si les bâtiments en question sont soupçonnés d'activités illicites de prolifération²².

Malgré ces avancées, la base juridique de l'interception de bâtiments suspects reste floue. La résolution 1540 du Conseil de sécurité n'oblige pas les États à ériger en infraction pénale la prolifération en provenance ou à destination de certains États, ce qui permettrait de créer une base juridique forte pour l'interception dans les eaux territoriales et nationales. En signant les récents amendements de la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, les États s'engagent à ériger en infraction la prolifération d'ADM à tout acteur « préoccupant ». Comme la signature de ces amendements est volontaire, seuls 18 États l'avaient fait en février 2007. Les amendements ne sont pas encore en vigueur²³. La conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux d'arraisonnement permet simplement des mécanismes accélérés qui facilitent l'interception. Comme les accords sont facultatifs, ils n'attirent pas forcément les États dont la participation serait des plus importante.

D'autres initiatives visant à élargir les bases juridiques pour l'interception en haute mer n'ont toujours pas abouti. Au début, les États-Unis tentèrent d'utiliser l'Article 51 de la Charte des Nations Unies concernant la légitime défense pour justifier l'interception. Cette position alimenta les craintes de voir l'ISP aller à l'encontre du droit international et même les plus proches alliés européens des États-Unis refusèrent de soutenir cette position²⁴. Les efforts des États-Unis visant à obtenir du Conseil de sécurité qu'il adopte une résolution générale autorisant l'interception de cargaisons suspectes liées aux ADM ont également échoué. La Chine, en particulier, ainsi que de nombreux autres pays, se sont opposés à l'idée que le Conseil de sécurité pourrait donner aux États-Unis toute latitude d'intercepter dans les eaux internationales tout bâtiment qu'ils jugeraient suspect²⁵.

LES CAPACITÉS OPÉRATIONNELLES

Depuis quatre ans, les capacités opérationnelles pour la détection de cargaisons suspectes et pour la réalisation des interceptions ont été renforcées. De nombreux exercices communs de formation ont réuni des représentants de tous horizons comme des forces du maintien de l'ordre, des services de douane ou de renseignement, l'armée ou les transports de pays participant activement à l'ISP mais aussi d'autres États²⁶. Les exercices de formation pluridisciplinaire semblent avoir aidé les États à améliorer la coopération entre leurs différentes institutions nationales spécialisées s'agissant de la préparation et de l'organisation d'interceptions²⁷.

En outre, des États compétents ont aidé d'autres à renforcer leurs capacités nationales d'interception²⁸. Des efforts ont été faits pour aider les États à appliquer les obligations liées à l'ISP instaurées par la résolution 1540 du Conseil de sécurité. Le Comité 1540 s'est engagé à identifier les besoins des États et à nouer des contacts entre ceux qui ont besoin d'une assistance technique et

les acteurs en mesure de la leur fournir. En partie grâce à l'action du Comité 1540, des organisations internationales, des États, des régimes internationaux et des organisations non gouvernementales (ONG) ont commencé à fournir une assistance technique aux États²⁹.

La coopération entre les différents États qui participent activement à l'ISP ou qui ont, à tout le moins, approuvé les Principes d'interception s'est également améliorée³⁰. Les réunions d'experts opérationnels permettent de favoriser le dialogue et d'instaurer un mécanisme efficace de coopération³¹. Pour ceux qui participent activement à l'ISP, ces réunions sont l'occasion d'évoquer leurs expériences, de convenir de mesures et d'objectifs précis, et de préparer des exercices communs de formation³². Des représentants de l'industrie du transport maritime ont assisté à certaines rencontres d'experts opérationnels pour faciliter la coordination avec les autorités publiques.

Les exercices communs de formation ont joué un rôle essentiel pour favoriser la coopération entre les États qui participent activement à l'ISP mais aussi avec les autres qui sont invités comme observateurs. À ce jour, 26 exercices de formation ont eu lieu ; ils portaient principalement sur l'interception maritime, terrestre et aérienne. Ils visaient à dynamiser l'interopérabilité des diverses institutions concernées dans les États participants ou observateurs. Les exercices de formation semblent avoir favorisé une meilleure compatibilité opérationnelle des institutions et l'échange d'informations³³.

La coopération régionale semble avoir été renforcée. L'Allemagne a organisé, à Hambourg en 2005, la première réunion régionale d'experts opérationnels. Dans la région de l'Asie et du Pacifique, les États-Unis ont soutenu l'idée d'une initiative de sécurité maritime régionale (ou RMSI) pour favoriser la coopération et renforcer les capacités opérationnelles nationales des États de la région. L'idée de la RMSI s'est heurtée à une vive opposition de l'Indonésie et de la Malaisie qui s'inquiétaient de voir la marine des États-Unis patrouiller dans le détroit de Malacca. La promotion de la RMSI aurait néanmoins conduit l'Indonésie, la Malaisie et Singapour à conclure, en 2004, un accord sur la coordination des patrouilles dans le détroit de Malacca³⁴.

Malgré les progrès réalisés, les insuffisances opérationnelles sont encore très nombreuses. Par exemple, l'application de la résolution 1540 progresse lentement. Le Comité 1540 rencontre des difficultés dans son rôle d'intermédiaire pour l'assistance. Les organisations et régimes internationaux, les États et les ONG n'ont certainement pas épuisé leurs capacités d'assistance³⁵. La coopération entre États peut encore être améliorée. Le caractère informel et flexible de l'ISP présente assurément des avantages, mais il a aussi des conséquences négatives. Comme il n'existe pas de structure administrative internationale, la rotation élevée des fonctionnaires et des experts explique le caractère répétitif de certains débats. Faute d'organe de coordination, les experts et les fonctionnaires doivent assister à de trop nombreuses réunions sur l'ISP ; personne ne veille à ce que les réunions soient bien coordonnées au niveau des sujets abordés et des dates choisies³⁶.

INTERDICTIONS ET DISSUASION

Il est difficile d'évaluer l'influence qu'a eu l'ISP jusqu'à présent au niveau des interceptions et de la lutte contre la prolifération. Il n'existe pas de secrétariat qui enregistre le nombre et le détail des interceptions et les États ne communiquent pas d'informations complètes. En réalité, nombre des informations sont confidentielles pour protéger les sources de renseignements ou pour taire le soutien des États qui pensent que leur engagement dans les activités de l'ISP pourraient les discréditer. Les fonctionnaires américains communiquent parfois des informations sur les interceptions passées et affirment que l'ISP est très efficace. Selon le Sous-Secrétaire d'État américain à la maîtrise des armements et à la sécurité internationale, Robert G. Joseph, les partenaires de l'ISP ont empêché, entre avril 2005 et avril 2006, la livraison d'un peu plus d'une vingtaine de cargaisons d'articles liés à des programmes de missiles ou

d'ADM à des « pays préoccupants »³⁷. Selon une déclaration faite par le Secrétaire d'État Condoleezza Rice en mai 2005, les États partenaires de l'ISP ont intercepté, entre autres, des cargaisons d'articles liés au nucléaire ou aux missiles balistiques à destination de l'Iran³⁸.

Même avec des informations publiques fiables concernant le nombre et le détail des interceptions réalisées jusqu'à présent, il serait difficile d'établir le rapport entre le lancement de l'ISP et ces interceptions. Rien ne permet de dire qu'elles n'auraient pas eu lieu quand même. Par exemple, l'interception du BBC China, qui est pour l'instant présentée comme le succès le plus important de l'ISP, aurait probablement quand même eu lieu sans l'ISP. En outre, la question de savoir si un nombre précis d'interceptions peut refléter l'efficacité de l'ISP dépend en fait de la capacité de l'Initiative à dissuader la prolifération. Si l'ISP ne parvient pas à dissuader les États et les acteurs non étatiques de s'engager dans des activités de prolifération, un petit nombre d'interceptions peut laisser à penser que l'ISP n'a pas été très efficace dans l'interception de cargaisons suspectes. D'un autre côté, si l'ISP joue un rôle dissuasif sur la prolifération – que ce soit à la suite d'interceptions réussies ou d'exercices de formation repris dans les médias –, un petit nombre d'interceptions ne signifie pas nécessairement que l'ISP n'est pas efficace dans l'interception de cargaisons.

En raison du manque d'informations non classifiées, il est également difficile d'évaluer dans quelle mesure la réticence de nombreux États clés à soutenir l'ISP et à participer ouvertement à ses opérations d'interception porte atteinte à l'Initiative. Malgré les pressions intenses exercées par les États-Unis, des pays comme l'Arabie saoudite, la Chine, l'Inde, l'Indonésie et la République de Corée ne sont pas disposés à soutenir ouvertement l'ISP ni à jouer un rôle actif dans les activités de l'ISP. Certains éléments laissent toutefois penser que ces États seraient prêts à prendre une part active dans certaines interceptions à condition de ne pas attirer l'attention sur eux. La Chine aurait ainsi intercepté sur son territoire, suite à des informations communiquées par les services de renseignement américains, au moins un train soupçonné de transporter des précurseurs de matières nucléaires destinées à la RPDC³⁹. Les informations concernant ce type de participation discrète pour des cas particuliers ne sont cependant pas librement accessibles.

Les perspectives

L'ISP a un potentiel considérable, mais quatre ans après sa mise en place, son influence est mitigée. Les engagements des États doivent être renforcés. Ceux qui participent activement à l'ISP devraient continuer d'étendre les bases juridiques de l'interception, renforcer leurs capacités nationales liées à l'interception et améliorer la coopération. En fin de compte, l'influence de l'ISP dépendra, en grande partie, de l'engagement des États qui présentent une importance géographique stratégique. Les efforts visant à convaincre et à soutenir les États réticents à s'engager plus nettement dans les activités de l'ISP devraient donc être intensifiés. Pour obtenir le soutien de ces États, il faudra tenir compte de leurs préoccupations. Cela implique forcément d'accepter des compromis, du moins à court terme. Si l'ISP se soucie de ces préoccupations et réussit à convaincre ces États de soutenir les interceptions, les compromis acceptés aujourd'hui finiront par payer un jour.

RENFORCER LES CONDITIONS JURIDIQUES ET OPÉRATIONNELLES DE L'INTERCEPTION

Ceux qui participent activement à l'ISP devraient accélérer l'adhésion aux documents juridiques concernant l'ISP, comme la résolution 1540, et leur application, et multiplier les efforts visant à encourager d'autres États à faire de même. Le Comité 1540, les organisations et régimes internationaux, les États et les ONG concernés devraient également en faire plus pour aider les États à adopter la législation nécessaire. Les récents amendements de la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime devraient être signés et ratifiés par davantage d'États.

Les États engagés devraient continuer à créer les bases juridiques de l'interception. Les États-Unis devraient envisager la négociation d'autres accords bilatéraux d'arraisonnement, tandis que d'autres pays devraient penser à conclure leurs propres accords. Les États-Unis et d'autres pays devraient aussi chercher comment rallier le soutien nécessaire pour une résolution du Conseil de sécurité qui irait plus loin que la résolution 1540 et obligerait les États à interdire la prolifération en provenance ou à destination non seulement d'acteurs non étatiques mais aussi d'États. L'autorisation d'interception qui serait donnée au cas par cas par le Conseil de sécurité, comme le suggèrent certains, semble difficilement réalisable. Le Conseil devrait prendre une décision dans un délai très court et dépendrait, pour cela, de renseignements communiqués par les États, ce qu'ils ont toujours rechigné à faire.

Les États ainsi que les organisations et régimes internationaux, et les ONG concernés devraient aussi faire davantage pour élargir les conditions opérationnelles de l'interception ; pour multiplier leurs capacités nationales de détection et d'interception de cargaisons suspectes liées aux ADM et pour traduire en justice les auteurs d'infraction. Les mécanismes visant à faciliter la coopération entre les États engagés dans l'ISP devraient également être améliorés. Rien ne sert d'instaurer une bureaucratie complexe, il faudrait simplement un point de contact ou un petit secrétariat informel pour favoriser une meilleure coordination des consultations régulières ainsi que les différentes réunions portant sur l'ISP et les exercices de formation. Un tel organe constituerait également la mémoire institutionnelle de l'Initiative. Le point de contact du Régime de contrôle de la technologie des missiles, qui se trouve au Ministère des affaires étrangères de la France, pourrait servir de modèle. Le Gouvernement canadien, qui s'occupe actuellement du site web de l'ISP, pourrait établir un organe de ce genre.

TENIR COMPTE DES PRÉOCCUPATIONS DES ÉTATS

Si l'on veut encourager les États à soutenir l'ISP, il importe de tenir compte de leurs préoccupations. Les États-Unis et les autres pays qui participent activement à l'ISP devraient dans tous les cas s'abstenir d'effectuer des interceptions non conformes au droit international (il n'est pas certain que toutes les interceptions réalisées à ce jour dans le cadre de l'ISP aient été conformes au droit international). Les États-Unis devraient prendre garde de ne pas déformer le droit international pour justifier les interceptions ; ils devraient notamment veiller à ce que leur tentative d'utilisation de l'Article 51 de la Charte des Nations Unies soit définitivement oubliée. Enfin, les États engagés ne devraient pas insister pour étendre les bases juridiques aux interceptions en haute mer si la résistance que suscite cette question reste forte. Soutenir agressivement l'idée d'une résolution du Conseil de sécurité autorisant l'interception des cargaisons liées aux ADM serait non seulement vain mais risquerait de compromettre la confiance gagnée au fil du temps par l'ISP.

En outre, si les États-Unis veulent que l'ISP bénéficie d'un soutien mondial, ils doivent restaurer leur légitimité internationale, au niveau de leur politique de non-prolifération mais aussi au-delà. De nombreux États non dotés d'armes nucléaires critiquent les États-Unis – ainsi que les autres États dotés d'armes nucléaires – leur reprochant de ne prendre au sérieux leurs engagements en matière de désarmement et de ne pas s'acquitter de leur part du marché. Plusieurs États accusent aussi les États-Unis d'avoir deux poids, deux mesures, en faisant des exceptions pour leurs alliés – comme l'illustre l'accord nucléaire avec l'Inde – tout en cherchant à imposer des règles aux États qu'ils jugent « préoccupants ». L'utilisation de renseignements douteux pour justifier l'invasion de l'Iraq a considérablement entamé la réputation des États-Unis dans le monde. Pour regagner leur crédibilité, les États-Unis devraient définir et présenter des mesures précises pour s'acquitter de leurs obligations en matière de désarmement. Ils devraient aussi éviter d'avoir deux poids, deux mesures lorsqu'ils traitent avec des États qui violent leurs obligations de non-prolifération ou des États qui cherchent une coopération plus étroite pour l'utilisation civile de l'énergie nucléaire.

S'ils veulent réunir le soutien nécessaire à l'ISP, les États qui participent activement à l'Initiative devraient, au lieu de s'aliéner les États réticents en les pressant d'adopter pleinement et ouvertement l'ISP, encourager les États à prendre part de manière discrète à certaines interceptions et à d'autres activités de l'ISP. La Chine, dont la participation est essentielle pour l'efficacité de l'ISP en raison de sa proximité avec la RPDC, semble déjà disposée à participer à certaines opérations d'interception à condition de ne pas trop attirer l'attention. Avec le temps, ces États devraient s'habituer aux pratiques et aux normes de l'ISP ; leurs réserves à l'égard d'un engagement plus complet et systématique pourraient alors diminuer.

Conclusion

Les efforts actuels visant à renforcer l'ISP vont, sur bien des aspects, dans la bonne direction. Les bases juridiques et opérationnelles de l'interception sont progressivement renforcées. Les craintes d'une ISP qui serait non conforme au droit international ou qui lui porterait atteinte sont peu à peu levées. Certains éléments laissent à penser que des États clés seraient, dans certains cas, prêts à participer à des interceptions. Dans un avenir proche, il sera important de préserver la mobilisation et de s'assurer que les États s'adaptent aux activités liées à l'ISP et considèrent l'interception comme l'un des instruments utiles pour lutter contre la prolifération.

Les États-Unis ont certes eu l'idée de l'ISP mais sont aussi l'un des pays qui en bénéficieraient le plus : ils sont l'une des cibles les plus probables d'une attaque avec des ADM. Les États-Unis sont aussi dans une position unique pour renforcer l'ISP. En raison de leurs capacités, de leur expérience et de leur forte présence civile et militaire dans de nombreuses régions du monde, les États-Unis sont bien placés pour aider les pays à renforcer leurs capacités opérationnelles et juridiques pour l'interception. En raison de leur statut particulier dans le système international, les États-Unis ont une position unique pour influencer l'évolution du droit international et établir des mécanismes efficaces de partage d'informations et de coopération pour les opérations d'interception. S'ils veulent que l'ISP soit largement soutenue, les États-Unis devront prendre des mesures évidentes pour ne plus passer pour une superpuissance égoïste mais pour un acteur bienveillant.

Monika Heupel

Monika Heupel est titulaire d'une bourse de recherche postdoctorale à l'Institut allemand pour les affaires internationales et de sécurité (SWP), à Berlin.

Notes

1. Initiative de sécurité contre la prolifération : Principes d'interception, Paris, 4 septembre 2003, à l'adresse <www.proliferationsecurity.info/french/principles.html>.
2. Ibid.
3. Voir <www.state.gov/t/isn/c19310.htm>. Voir aussi, par exemple, Center for Nonproliferation Studies, *Inventory of International Nonproliferation Organizations and Regimes*, « Proliferation Security Initiative », dernière mise à jour le 28 septembre 2006, à l'adresse <cns.miis.edu/pubs/inven/pdfs/psi.pdf>.
4. Pour un résumé du droit international concernant les interceptions maritimes de cargaisons liées aux ADM qui existait avant l'introduction de l'Initiative de sécurité contre la prolifération, voir Daniel H. Joyner, 2004, « The PSI and International Law », *The Monitor*, vol. 10, n° 1, p. 7 à 9.
5. Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, signée à Montego Bay (Jamaïque) le 10 décembre 1982, entrée en vigueur le 16 novembre 1994, à l'adresse <www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm>, article 19.
6. Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, op. cit., article 110.
7. Andrew C. Winner, 2005, « The Proliferation Security Initiative: The New Face of Interdiction », *The Washington Quarterly*, vol. 28, n° 2, à l'adresse <www.twq.com/05spring/docs/05spring_winner.pdf>, p. 137.

8. Voir Mark J. Valencia, 2005, *The Proliferation Security Initiative: Making Waves in Asia*, The Adelphi Papers 376, International Institute for Strategic Studies.
9. Ron Huisken, 2006, *The Proliferation Security Initiative: Coming in From the Cold*, Austral Policy Forum 06-13A, Nautilus Institute at RMIT University, 20 avril, à l'adresse <www.nautilus.org/~rmit/forum-reports/0613a-huisken.html>.
10. Michael E. Beck, 2004, « The Promise and Limits of the PSI », *The Monitor*, vol. 10, n° 1, p. 16 et 17, à l'adresse <www.uga.edu/cits/documents/pdf/monitor/monitor_sp_2004.pdf>.
11. Jofi Joseph, 2004, « The Proliferation Security Initiative: Can Interdiction Stop Proliferation? » *Arms Control Today*, vol. 34, n° 5, juin, à l'adresse <www.armscontrol.org/act/2004_06/Joseph.asp>.
12. Wade Boese, 2004, « Proliferation Security Initiative: A Piece of the Arms Control Puzzle », *Georgetown Journal of International Affairs*, vol. 6, n° 1, p. 61 à 69.
13. Voir Alexandre Kaliadine, 2005, *Russia in the PSI: The Modalities of Russian Participation in the Proliferation Security Initiative*, The Weapons of Mass Destruction Commission paper, n° 29, à l'adresse <www.wmdcommission.org/files/No29.pdf>.
14. Voir Andrew Newman et Brad Williams, 2005, « The Proliferation Security Initiative: The Asia-Pacific Context », *The Nonproliferation Review*, vol. 12, n° 2, p. 303 à 322.
15. Voir Valencia, op. cit.
16. Conversation avec un haut fonctionnaire, le 26 avril 2007.
17. Ibid.
18. Newman et Williams, op. cit.
19. L'adresse du site web de l'Initiative de sécurité contre la prolifération est <www.proliferationsecurity.info>.
20. Résolution 1540 (2004) du Conseil de sécurité de l'ONU, adoptée le 28 avril 2004, document des Nations Unies S/RES/1540(2004), disponible à l'adresse <disarmament2.un.org/committee1540/french>, par. 2 et 3.
21. Fabio Spadi, 2006, « Bolstering the Proliferation Security Initiative at Sea: A Comparative Analysis of Ship-boarding as a Bilateral and Multilateral Implementing Mechanism », *Nordic Journal of International Law*, vol. 75, n° 2, p. 249 à 278. Le terme « préoccupant » n'est défini dans aucun accord ; ce manque de précision est souvent critiqué.
22. Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, adoptée le 10 mars 1988, entrée en vigueur le 1^{er} mars 1992, et le Protocole, adopté le 14 octobre 2005, disponible à l'adresse <untreaty.un.org/French/Terrorism/Conv8.pdf>.
23. Voir « 18 States Sign 2005 SUA Protocols », International Maritime Organization press briefing 6, 13 février 2007, à l'adresse <www.imo.org/Safety/mainframe.asp?topic_id=1472&doc_id=7790>.
24. Michael Byers, 2004, « Policing the High Seas: The Proliferation Security Initiative », *The American Journal of International Law*, vol. 98, n° 3, p. 526 à 545.
25. Valencia, op. cit.
26. Le site non officiel de l'ISP présente les exercices passés et futurs de formation, voir <www.proliferationsecurity.info/french/exercises.html>.
27. Conversation avec un haut fonctionnaire, le 26 avril 2007.
28. Voir Huisken, op. cit. Voir aussi la conversation du 15 mai 2007 avec un haut fonctionnaire.
29. Monika Heupel, 2007, *Implementing UN Security Council Resolution 1540: A Division of Labor Strategy*, Carnegie Papers, n° 87, à l'adresse <carnegieendowment.org/files/cp87_heupel_final.pdf>.
30. Entretien de l'auteur avec le colonel Mike Haché, Head of the Canadian Operational Experts Delegation to the PSI, le 27 avril 2007.
31. Le site non officiel de l'ISP présente une vue d'ensemble des rencontres passées d'experts opérationnels (il y en avait eu 18 au moment où cet article était écrit) voir <www.proliferationsecurity.info/french/meetings.html>.
32. Entretien avec le colonel Mike Haché, Head of the Canadian Operational Experts Delegation to the PSI, le 27 avril 2007.
33. Kaliadine, op. cit.
34. Newman et Williams, op. cit.
35. Heupel, op. cit.
36. Conversation avec un haut fonctionnaire, le 26 avril 2007.
37. Robert G. Joseph, Sous-Secrétaire d'État à la maîtrise des armements et à la sécurité internationale, « Broadening and Deepening Our Proliferation Security Initiative Cooperation », Varsovie, 23 juin 2006, à l'adresse <www.state.gov/t/us/rm/68269.htm>.
38. Condoleezza Rice, Secrétaire d'État, « Remarks on the Second Anniversary of the Proliferation Security Initiative », Washington, 31 mai 2005, à l'adresse <www.state.gov/secretary/rm/2005/46951.htm>.
39. James Cotton, 2005, « The Proliferation Security Initiative and North Korea: Legality and Limitations of a Coalition Strategy », *Security Dialogue*, vol. 36, n° 2, p. 193 à 211.

NOUVELLE PUBLICATION

Celebrating the Space Age: 50 Years of Space Technology, 40 Years of the Outer Space Treaty

Cette année marque non seulement le quarantième anniversaire du Traité sur l'espace extra-atmosphérique mais aussi le cinquantième anniversaire du lancement, par l'Union soviétique, le 4 octobre 1957, du tout premier satellite artificiel. Spoutnik 1 a marqué le début de l'ère spatiale et ouvert la voie à des avancées technologiques et scientifiques.

Des centaines de satellites se trouvent aujourd'hui sur diverses orbites et les engins spatiaux sont désormais un élément crucial de notre vie quotidienne. Cette utilisation croissante et toujours plus diversifiée de l'espace éveille des inquiétudes au sujet de la sécurité des engins spatiaux et a suscité des débats nécessaires – y compris à la Conférence du désarmement (CD) – sur la nature de la sécurité spatiale.

L'espace présente un potentiel énorme : presque tout le monde compte sur la communication grâce aux satellites, les économies locales et régionales des peuples les plus pauvres utilisent des technologies sans fil, les fermiers des pays développés ou en développement consultent chaque jour en ligne les informations météorologiques et les prix du marché, quant aux services de santé et à l'éducation, ils atteignent aujourd'hui des gens qui seraient autrement isolés. Les débris spatiaux résultant de collisions délibérées ou accidentelles et le déploiement d'armes dans l'espace mettraient un terme à tous ces développements importants.

Aujourd'hui, toute la difficulté est de préserver à la fois la sécurité des objets spatiaux et l'accès à l'espace pour toutes les nations. La conférence de 2007 intitulée « Célébrer l'ère spatiale à l'occasion des 50 ans de la technologie spatiale et des 40 ans du Traité sur l'espace extra-atmosphérique » est la sixième conférence organisée par l'UNIDIR sur les questions de sécurité spatiale, d'utilisations de l'espace à des fins pacifiques et de prévention d'une course aux armements dans l'espace. Cet ouvrage comprend le rapport de la conférence ainsi que les présentations qui y furent faites.

Les participants à la conférence ont réfléchi aux anniversaires célébrés en 2007 et sur la façon dont l'ère spatiale a façonné, et continue d'influencer, le monde d'aujourd'hui. La nécessité d'une utilisation durable de l'espace était un souci général et des débats ont porté sur les difficultés et

Dans cette rubrique, nous mettons en avant une activité pour en présenter la méthodologie, les dernières avancées ou les résultats. Nous vous proposons également une description détaillée d'une nouvelle publication de l'Institut. N'oubliez pas que toutes les activités de l'UNIDIR sont présentées sur notre site web, avec les coordonnées des personnes responsables, et des extraits de nos publications, que vous pouvez commander en ligne <www.unidir.org>.

menaces qui pèsent sur les États. Différentes conceptions de la sécurité spatiale furent exposées ainsi que des propositions concrètes pour préserver l'espace extra-atmosphérique comme un milieu devant être utilisé pacifiquement par l'homme pour le bien de l'humanité.

***Celebrating the Space Age: 50 Years of Space Technology,
40 Years of the Outer Space Treaty—Conference Report, 2–3 April 2007***

UNIDIR, 2007

248 pages

N° de vente G.V.E.07.0.8

ISBN 978-92-9045-189-1

Disponible uniquement en anglais

ACTIVITÉ

Analyse des vues des États sur la question d'un traité sur le commerce des armes

Lors de la soixante et unième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, en 2006, une résolution fut adoptée demandant au Secrétaire général de solliciter les vues des États Membres sur la question d'un traité sur le commerce des armes et de constituer un groupe d'experts gouvernementaux chargé de commencer en 2008 ses travaux sur cet instrument.

Une fois la résolution adoptée, le Secrétaire général sollicita les vues des États Membres sur la viabilité, le champ d'application et les paramètres généraux d'un instrument juridiquement contraignant établissant des normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques. Plus de 80 États ont communiqué leurs vues sur la question. Le Secrétaire général a présenté un rapport sur le processus de consultation lors de la soixante-deuxième session de l'Assemblée générale.

Avec le soutien du Gouvernement de la Finlande et du Royaume-Uni, l'UNIDIR a engagé une étude en deux parties constituant une analyse poussée des vues des États sur la question d'un traité sur le commerce des armes. La première partie de cette étude dégage les idées principales et les questions dominantes. Elle a été présentée lors d'une manifestation parallèle à l'occasion de la réunion de la Première Commission de la soixante-deuxième session de l'Assemblée générale.

La deuxième partie de l'étude examinera différentes conceptions d'un traité sur le commerce des armes, évoquera les conséquences de propositions précises et étudiera d'autres possibilités réglementaires. Cette analyse sera présentée lors d'une rencontre de professionnels et d'experts en décembre 2007.

L'étude en deux parties réalisée par l'UNIDIR permettra aux États Membres et aux experts de comparer les informations et les propositions figurant dans les vues communiquées par les États selon les thèmes, les pays et les régions, et aussi au moyen d'agrégations statistiques. L'analyse de l'UNIDIR fera progresser les débats sur un traité sur le commerce des armes en recensant les questions qui font consensus, celles qui sont sources de divergences ainsi que les points qui auront été négligés. Ce projet examinera également le champ d'application d'un futur traité ; il sera de ce fait une source utile pour le Groupe d'experts gouvernementaux qui se réunira en 2008.

Pour plus d'informations, veuillez vous adresser à :

Sarah Parker

Tél. : +41 (0)22 917 19 71

Fax : +41 (0)22 917 01 76

E-mail : sparker@unog.ch