

RÉUNION D'ALMATY | IMPASSE SUR LE NUCLÉAIRE IRANIEN ET REGARD SUR LE KAZAKHSTAN



Les négociations sur le programme nucléaire militaire iranien sont dans l'impasse et la réunion d'Almaty (Kazakhstan), le 26 février 2013, ne devrait marquer aucune avancée. Nous approchons de la « ligne rouge » et de l'épreuve de force. Mais s'il n'y a rien à attendre de la réunion, du moins l'événement appelle-t-il l'attention sur le Kazakhstan, souvent perçu comme un satellite de la « Russie-Eurasie ». Trop hâtivement, peut-être .

The negotiation upon Iran's military nuclear program is locked and the Almaty meeting, in Kazakhstan, on the 26th of February, should not be a new step. We are getting closer the "red line" and confrontation. But if there is not much to expect from the meeting, however, this event draws attention to Kazakhstan. This country is very often perceived as a satellite state of "Russia-Eurasia" but such an appraisal may be hasty.

Jean-Sylvestre MONGRENIER | Chercheur associé à l'Institut Thomas More

Le 26 février 2013, Almaty accueillera une nouvelle réunion des « 5+1 » (les membres permanents du Conseil de sécurité plus l'Allemagne) et de l'Iran pour ouvrir des négociations sur le programme nucléaire iranien. Un nouvel échec est des plus probables et l'épreuve de force entre le régime iranien et les puissances occidentales se profile à l'horizon. L'année 2013 pourrait-être celle de l'Iran.

De fait, la diplomatie a failli dans la décennie écoulée. C'est en 2002 que les Moudjahidines du peuple, une organisation s'opposant au régime iranien, ont révélé l'existence d'un programme nucléaire clandestin, Téhéran violant les engagements pris dans le cadre du Traité de non-prolifération. L'année suivante, le trio Paris-Berlin-Londres (l'UE-3) a bien obtenu de Téhéran l'arrêt du processus d'enrichissement de l'uranium, sous la pression des armées américaines engagée en Irak, mais cela n'aura été qu'une parenthèse de quelques mois.

| Échec à la diplomatie

Depuis, le régime iranien a multiplié les nombre des centrifugeuses nécessaires au processus, accumulé l'uranium hautement enrichi (150 kg à 20% à l'automne 2012), enterré ses installations sous une montagne (Fordow, près de Qom) et empêché l'AIEA de visiter les sites incriminés. Lors du premier mandat Obama, la politique de la main tendue n'a pu faire bouger les lignes. L'an passé encore, trois réunions entre les « 5+1 » et l'Iran ont été organisées – à Istanbul, Bagdad et Moscou – mais sans réelle avancée.

A Téhéran, les ouvertures américaines et les hésitations occidentales sont interprétées comme autant de signes de faiblesse et de décadence de l'Occident. L'exercice consiste à gagner du temps sur le terrain diplomatique tout en maintenant un effort continu sur le plan balistique et nucléaire. Un pas en arrière, deux pas en avant et le seuil de nucléarisation se rapproche¹. Ahmadinejad nous a prévenus : le « droit au nucléaire » n'est pas négociable ; les loups se dévorent entre eux au sein du régime mais cet objectif fait consensus.

Ainsi apprenait-on, voici quelques semaines, qu'une partie de l'uranium enrichi (plus de 6000 kg enrichis à 3,5%) pourrait être transformée en combustible pour le nucléaire civil, ce qui repousserait plus loin dans le temps le passage de la « ligne rouge » et ouvrirait un espace pour la négociation. Deux semaines avant la réunion d'Almaty, Téhéran fait savoir que de nouvelles centrifugeuses, plus performantes, sont en cours d'installation sur le site de Natanz². Et l'AIEA de confirmer que la mission d'inspection de décembre dernier, sur base militaire de Parchin notamment (le régime y aurait mené des tests d'explosion applicables au nucléaire), n'avait pu être menée à bien.

| Ne pas se tromper sur Téhéran

D'aucuns veulent voir dans la stratégie de long terme que révèle le programme nucléaire iranien la preuve que les chefs du régime sont rationnels. Dès lors, il serait possible de dégager un terrain d'entente et de coopération entre l'Iran et l'Occident. Les forcenés de l'optimisme laissent entendre que l'accès de Téhéran au nucléaire militaire ne poserait pas de réels problèmes, les dirigeants iraniens étant *ipso facto* condamnés à rationaliser plus encore leur comportement et à faire le choix de la dissuasion.

Il semble que l'on confonde ici la « rationalité en valeur » de Max Weber avec la « Raison » des Lumières. La première consiste à agencer les moyens nécessaires à la poursuite de fins fixées arbitrairement. Guidée par un système de croyances fortes, sans prise en considération des conséquences, elle n'a rien à voir avec la « Liberté » et le « Bonheur », ces fins rationnelles de l'Humanité posées par la philosophie du XVIIIe siècle.

Cette nécessaire distinction renvoie à la nature même du régime iranien dont l'identité et la raison d'être reposent sur l'opposition aux États-Unis, à Israël et à l'Occident. Les atouts de l'Iran et des Iraniens sur la scène internationale, son potentiel de développement et les promesses de modernisation à l'époque du Shah, tout cela a été sacrifié à l'idéologie politico-religieuse ainsi qu'à la lutte contre le « Grand Satan ».

¹ Le but de la stratégie iranienne semble être de s'imposer comme pays du seuil disposant de la capacité de construire très rapidement une arme nucléaire à un moment donné et de placer la Communauté internationale devant le fait accompli.

² L'Organisation iranienne de l'énergie atomique (AEOI) y a ajouté, à trois jours du nouveau cycle de négociations, l'annonce selon laquelle d'importants gisements d'uranium naturel auraient été découverts sur le territoire iranien et l'identification de sites pour 16 nouvelles centrales nucléaires. On ne saurait mieux donner le ton de la réunion à venir.

L'embargo occidental sur les hydrocarbures iraniens a réduit de moitié les ressources en pétro-dollars mais les chefs du régime, « Guide de la Révolution » en tête, persévèrent dans l'erreur. Les sanctions internationales, l'affaissement économique et la guerre de l'ombre auront ralenti la marche vers le nucléaire militaire, sans faire renoncer Téhéran. L'idéologie et l'autoconservation du régime priment sur la paix, la prospérité et le bien commun. Si rationalité il y a, elle est purement instrumentale.

Aussi n'y aura-t-il ni « grand marchandage », ni instauration d'une relation du type « gagnant-gagnant », le politique étant irréductible à l'économisme, moins encore à la vue-du-monde des *managers*. Nous ne sommes pas dans une négociation commerciale supposée profiter à tous mais dans une épreuve de force, un rapport de puissance, celle-là se définissant comme la capacité à faire prévaloir sa volonté sur l'Autre.

De mois en mois, nous nous rapprochons de la « ligne rouge » à partir de laquelle le régime iranien aura accès à la puissance nucléaire, avec pour perspective de dramatiques enchaînements dans une région tourmentée qui craque de toutes parts³. Seule la certitude d'un emploi imminent de la force armée, c'est-à-dire un bombardement de ses installations en l'occurrence, pourrait faire reculer le régime iranien.

Dès lors, les puissances occidentales se retrouvent face à cette question historique : un Iran transmuté en puissance nucléaire au cœur du Moyen-Orient est-il préférable à une intervention militaire ? Nous sommes au terme de ce jeu d'ombres et les scénarios de guerre gagnent en probabilité. Il reste à en persuader les dirigeants iraniens.

| Regard sur le Kazakhstan, pont entre la Russie et les États centre-asiatiques

Issu de la dislocation de l'URSS, le Kazakhstan est un vaste État (2,71 millions de km²) dont le territoire représente les deux tiers de l'espace centre-asiatique (4 millions de km²). Il compte 17,5 millions d'habitants soit près du quart des populations de la région. La majeure partie de la population est turco-musulmane (63% de Kazakhs ethniques ainsi que des Ouzbeks, Tatars et Ouïghours) mais il faut y ajouter une importante minorité russe (voir plus bas) et quelques autres (Ukrainiens et Allemands notamment).

Depuis 1991, date de l'indépendance, le Kazakhstan est présidé par Noursoultan Nazarbaev, un nomenklaturiste déjà en place à l'époque soviétique (il gagne en pouvoir sous Gorbatchev), incarnation même de l'autoritarisme patrimonial, ce mode de gouvernement très présent dans l'aire post-soviétique. Ainsi a-t-il pu être question à Astana de supprimer purement et simplement l'élection au profit d'une présidence à vie.

Puissance énergétique et minérale, le Kazakhstan est fortement lié à la Russie tant sur le plan historique que géopolitique et géoéconomique (sur le Kazakhstan comme puissance pétrolière, voir le focus 1). Dès le XVII^e siècle, les plateaux kazakhs sont incorporés dans la sphère russe⁴ et la partie nord du pays demeure en partie peuplée de Russes ethniques (le tiers de la population totale). Ce fait n'est pas sans rapport avec l'implantation de la nouvelle capitale à Astana en lieu et place d'Alma-Ata (Almaty), plus méridionale.

Par ailleurs, les hydrocarbures kazakhs sont largement exportés par les oléoducs et gazoducs russes, à destination des marchés occidentaux (environ 80% des volumes extraits). Sur le plan nucléaire, Astana et Moscou sont associés dans la gestion du site d'Angarsk (Sibérie méridionale/Russie), site voué à l'enrichissement de l'uranium en liaison avec l'exportation de centrales russes à l'étranger⁵. Enfin, le territoire du Kazakhstan abrite le cosmodrome de Baïkonour, une base spatiale héritée de l'URSS et louée à l'État russe⁶ (l'accord signé en 1994 est en cours de renégociation, avec un possible partenariat russo-kazakh).

³ Selon certaines estimations des services occidentaux, l'Iran disposerait chaque mois d'une quantité supplémentaire de 15 kg d'uranium enrichi à 20%. En théorie, le stock actuel de 150 kg permettrait la construction de cinq armes nucléaires. A Jérusalem, la « ligne rouge » à partir de laquelle des opérations militaires devraient être décidées est fixée à 240 kg d'uranium enrichi à 20%.

⁴ La partie sud et le lac Balkhach ont été intégrés plus tardivement, dans la seconde moitié du XIX^e siècle, lorsque la Russie tsariste s'empare d'une grande partie du Turkestan (le centre administratif du Turkestan russe est fixé à Tachkent, actuelle capitale de l'Ouzbékistan).

⁵ Le site d'Angarsk était au centre d'un projet de règlement de la crise nucléaire iranienne proposé à Téhéran octobre 2009. Téhéran se voyait proposer de transférer 70% de son stock d'uranium enrichi à 5% en Russie, puis en France, pour enrichissement à 20% et transformation en combustible (destiné à un réacteur de recherche). Au mois de novembre, la partie iranienne a officiellement refusé ce plan.

⁶ Le pas de tir est utilisé par Starsem, une filiale d'Arianespace qui utilise le lanceur Soyouz pour mettre sur orbite certains satellites et mener diverses missions (le Soyouz est lancé depuis la base de Kourou, en Guyane).

Au sein de la Communauté des États indépendants (CEI), l'étroite relation Moscou-Astana est le support de projets d'intégration renforcée comme l'Union douanière Russie-Biélorussie-Kazakhstan, la Communauté économique eurasiatique (CEEuras) ou encore l'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC), ces différents ensembles esquissant le noyau dur de l'aire post-soviétique (l'« étranger proche » de la diplomatie russe) que Vladimir Poutine voudrait transformer en une Union eurasiatique.

Si la Russie est le lien historique et géopolitique entre les différentes parties de la CEI (Europe orientale, Caucase et Asie centrale), le Kazakhstan forme un pont terrestre entre la Russie et les autres États centre-asiatiques, ce qui ouvre d'importants avantages et possibilités aux dirigeants kazakhs, intéressés au premier chef par la stabilité et l'intégration de la région (les Kazakhs ne veulent pas se limiter à un face-à-face avec Moscou).

| Une diplomatie kazakhe multivectorielle

Aussi Nazarbaev a-t-il promu ou soutenu avec constance différents projets d'intégration. En 1994, il lance l'idée d'une union eurasiatique qui pallierait les insuffisances de la CEI. L'année suivante, il rallie l'Union douanière Russie-Biélorussie et depuis, il promeut activement une sorte de marché commun qui, avec la Communauté Economique Eurasiatique (traité d'Astana, 10 octobre 2000), a lentement pris forme.

Ces différents accords permettent à Astana d'exporter ses hydrocarbures à travers le territoire de la Russie et d'importer des biens d'équipement de ce pays en réduisant les coûts de transaction (taxes russes sur le transit et l'exportation). Le Kazakhstan se révèle aussi un pays-clef de l'OTSC, cette alliance militaire centrée sur la Russie, pays autrement plus fiable que l'Ouzbékistan et plus consistant que le Kirghizstan ou le Tadjikistan.

Toutefois, cette forte relation russo-kazakhe ne doit pas dissimuler la volonté d'Astana de développer une diplomatie multivectorielle afin de réduire sa dépendance envers Moscou. Le Kazakhstan coopère avec les États-Unis dans le cadre du Partenariat pour la Paix de l'OTAN et accueille les investissements de *majors* occidentales. Leur présence a d'ailleurs permis à Astana de faire pression sur Moscou pour obtenir des concessions. Dans le cadre de sa politique énergétique, Bruxelles ne saurait se désintéresser de ce pays, partie prenante du Bassin de la Caspienne.

Membre actif de l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS), ce pays entretient des relations bilatérales soutenues avec la Chine vers laquelle des quantités croissantes de pétrole et de gaz sont exportées à travers la Porte de Dzoungarie, zone de passage des invasions mongoles dans le sens inverse au Moyen-Age (voir focus 2). La montée en puissance de ces échanges et, par voie de conséquences, les marges de manœuvre accrues d'Astana suscitent une certaine inquiétude dans les cercles dirigeants russes.

Enfin, le pouvoir kazakh a érigé en doctrine d'État une forme spécifique d'eurasisme et l'Université eurasienne d'Astana est dédiée à l'historien-ethnographe Lev Goumilev. A la différence de l'eurasisme russo-centré d'un Alexandre Douguine, cet « eurasisme allogène et inversé » (Marlène Laruelle) exalte le rôle des peuples turcs dans l'histoire universelle et développe la thèse de l'acculturation précoce des Russes par les nomades et empires de la steppe.

Nazarbaev et les dirigeants kazakhs voient en leur pays le prototype de l'État eurasien, les observateurs analysant l'eurasisme d'État développé à Astana comme une nouvelle langue de bois destinée à habiller l'ethno-nationalisme kazakh. De fait, ne négligeons pas la volonté à la tête de l'État de consolider et renforcer la souveraineté du Kazakhstan.

Jean-Sylvestre MONGRENIER

Focus 1 | La puissance énergétique et minérale du Kazakhstan

Au nord et à l'est de la mer Caspienne, en Asie centrale, le Kazakhstan est un grand pays (2,7 millions de km²) qui détient des réserves considérables, tant sur son territoire (*on-shore*) que dans ses eaux territoriales (*off-shore*). Selon les chiffres de 2011, ces réserves seraient de 30 milliards de barils, soit un peu moins de 2% du total mondial, ce qui est près de deux fois inférieur aux évaluations d'il y a quelques années encore (le Kazakhstan était présenté comme le deuxième potentiel pétrolier inexploité du monde, après l'Irak). En dix ans, la production annuelle est passée de 869 000 barils/jour (2001) à 1 841 000 barils/jour (2011), ce qui représente une importante progression mais reste en-deçà des objectifs initialement affichés (2,3 millions de barils/jours en 2010 ; 3,5 millions de barils/jour en 2015). Les ressources pétrolières kazakhes sont situées surtout au nord, où se trouvent les grands gisements de Tengui, Kashagan et Kurmangazy, mais aussi à l'ouest et au centre du pays.

Depuis son indépendance, en 1991, le pays est l'objet de toutes les attentions des grandes compagnies internationales. C'est la compagnie américaine Chevron qui exploite l'immense site de Tengui depuis 1993 et divers *joint-ventures* ont été signés avec la Russie, les États-Unis, le Japon ainsi que la Chine. Si quelque 80 % de la production sont toujours exportés à travers le réseau circumcaspien de tubes et donc le territoire russe, un oléoduc reliant le Kazakhstan à la Chine a été construit. Il passe à travers les Portes de Dzoungarie qui se révèlent être une zone géostratégique d'importance pour les approvisionnements chinois (les Portes de Dzoungarie sont traversées par un gazoduc reliant le Turkménistan au Sin-Kiang/Xinjiang). Notons que le Kazakhstan est aussi un producteur de gaz non-négligeable (réserves prouvées: 1,9 trillion de m³ ; production année 2011 : 19,3 billions de m³). Par ailleurs, le Kazakhstan est un grand producteur de charbon et, plus encore, d'uranium (1er rang mondial).

Le pays est bien doté en minerais divers notamment en fer (8^e rang mondial pour les réserves) et en manganèse (2e rang mondial). Il est aussi exportateur de potassium. Enfin, le Kazakhstan dispose de bonnes terres (*tchernoziom*) et appartient à ce que l'on nomme parfois le « *East Corn Belt* », avec dans les prolongements des terroirs ukrainiens et russes. A l'instar de la Russie et de l'Ukraine, il est redevenu exportateur de blés sur le marché mondial, les volumes transitant par le port céréalier d'Odessa (Ukraine), sur la mer Noire. Le blé du « *East Corn Belt* » est plus particulièrement vendu sur les marchés nord-africains et au Moyen-Orient. Du fait d'accidents climatiques ces dernières années, les livraisons de blés du Kazakhstan ainsi que de la Russie et de l'Ukraine, sont variables en volume et irrégulières.

Focus 2 | Les Portes de Dzoungarie

La Dzoungarie est un bassin géologique situé entre l'Altaï (les « montagnes d'or ») au nord et les monts Tian-Shan (les « monts célestes ») au sud. Délimité à l'est par le désert du Gobi, ce bassin ouvre à l'ouest sur les steppes kazakhes. Au XVII^e siècle, la Dzoungarie était le territoire d'un khanat fondé par un groupe de tribus mongoles occidentales, les Jünga, à l'origine de cette dénomination (Soungarie puis Dzoungarie). Ce khanat est détruit au milieu du XVIII^e siècle par les armées chinoises de l'empereur Qianlong (dynastie Qing) qui conquièrent cette partie du Turkestan (le Turkestan chinois).

Depuis placée sous souveraineté chinoise (avec quelques éclipses), la Dzoungarie couvre le nord du Sin-Kiang (Xinjiang) et cette région est voisine du Kazakhstan. Les Portes de Dzoungarie désignent tout particulièrement un couloir de circulation, large d'à peine 10 km dans sa partie la plus étroite, entre l'Altaï et les monts Tian-Shan. C'est là une des principales voies de passage de la géohistoire eurasiatique, à travers les chaînes de montagne qui délimitent au sud la dépression de la Caspienne et les plateaux de Sibérie.

Les Portes de Dzoungarie ont été anciennement empruntées par certaines des « routes de la soie » entre la Chine et le Levant. Elles ont aussi vu passer les invasions mongoles des XIII^e et XIV^e siècles, en route vers l'Occident. Venues d'au-delà de l'Altaï, les hordes mongoles passent ainsi en Sibérie occidentale puis en Russie méridionale et dans l'Est européen. Différents « empires des steppes » (René Grousset) ont ensuite succédé les uns aux autres. Dans le cadre des rivalités contemporaines pour l'accès aux ressources énergétiques du Bassin de la Caspienne et de l'Asie centrale, les Portes de Dzoungarie retrouvent de leur importance géostratégique.

Cette dépression entre l'Altaï (point culminant : 4506 mètres) et les monts Tian-Shan (point culminant : 7439 mètres) est désormais la voie de passage d'oléoducs acheminant du pétrole kazakh vers le Sin-Kiang et, bien plus loin, les zones de consommation du littoral chinois (40% de la population se trouve dans les régions littorales du Pacifique). Depuis 2009, un gazoduc « tiré » à partir de gisements du Turkménistan fait aussi passer du gaz à travers les Portes de Dzoungarie pour alimenter la consommation de Shanghai, soit un trajet total de 7000 km. Ces flux pétroliers et gaziers orientés d'ouest en est, depuis la Caspienne jusqu'au Sin-Kiang, donnent ainsi forme à une sorte de Grand Turkestan énergétique.