

LA RUSSIE ET L'ORGANISATION DE COOPÉRATION DE SHANGHAÏ | LES DYNAMIQUES ASIATIQUES COMME ALTERNATIVE À L'OCCIDENT ?



Réuni à Pékin, les 6-7 juin 2012, le sommet de l'OCS (Organisation de Coopération de Shanghai) a permis aux dirigeants de la Russie et de la Chine d'afficher leurs convergences. Ce n'est pas seulement une mise en scène. Vladimir Poutine a d'autres priorités qu'un véritable partenariat d'ensemble avec les Occidentaux. Il entend donner forme à une sorte de Russie-Eurasie et se tourner vers le « monde des émergents ».

The summit of the SCO (Shanghai Cooperation Organization) is convened in Beijing on June, the 6th and 7th. It gave ground to Russia and China's rulers to show their convergences. This is not just a *mise en scène*. Vladimir Putin's priority is not a real and global partnership with the West. He is willing to shape a sort of Russia-Eurasia and turn to the emerging world.

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

« L'OCS sera une forteresse de sécurité et de stabilité, et une force motrice du développement économique et régional. »

Hun Jintao

Si Vladimir Poutine a pu décliner l'invitation au G8 de Washington ainsi qu'au sommet euro-atlantique de Chicago, les 18 et 19 mai derniers, un tel comportement vis-à-vis de la Chine et des États de l'OCS (Organisation de Coopération de Shanghai), était inconcevable. De fait, le sommet de Pékin aura soigneusement mis en scène la relation spéciale entre les présidents russe et chinois. Il ne s'agit pas d'un leurre destiné à rehausser la position russe dans la négociation d'un « grand marché » avec l'Occident. Poutine entend être le fondateur de la Russie définie comme une puissance eurasiatique et rassemblant autour d'elle l'ex-URSS (voir le projet d'Union eurasiatique). Plus largement, le partenariat sino-russe et la promotion de l'OCS comme forum de coopération et de sécurité visent à marginaliser les puissances occidentales en Haute-Asie, d'où l'importance qu'il faut accorder aux logiques qui sous-tendent l'événement.

| Du Groupe de Shanghai à l'OCS

Une rapide mise en perspective historique et géopolitique s'impose dans un premier temps. La fondation de l'OCS voici plus d'une décennie a pour préalable le resserrement des relations entre Moscou et Pékin dans l'après-Guerre froide, en contrepoint de l'hégémonie américano-occidentale. Au lendemain d'un sommet du G8 organisé à Moscou, Boris Eltsine se rend en Chine, du 24 au 26 avril 1996, pour y lancer un « partenariat stratégique » entre les deux pays. De nombreux accords sont alors signés concernant la mise en place d'un « téléphone rouge », des transferts de technologie nucléaire civile, l'exploitation des ressources énergétiques, la coopération militaro-industrielle et les échanges commerciaux. Depuis, les ventes d'armes russes à la Chine ont très fortement baissé (Pékin entendait faire prévaloir les transferts de technologies) mais la coopération énergétique s'est traduite par la construction d'un oléoduc reliant les gisements de Sibérie orientale à Daqing¹ et le commerce bilatéral s'est renforcé. Il est vrai par ailleurs que les négociations relatives à la construction de deux gazoducs en Extrême-Orient n'ont pas encore abouti à ce jour².

La recherche de synergies en Asie centrale est prolongée par la signature à Shanghai, le 26 avril 1996, d'un traité de sécurité régionale liant aussi le Kazakhstan, le Kirghizstan et le Tadjikistan. Le texte donne forme au « groupe de Shanghai », un vague cénacle qui ne retient guère l'attention dans un premier temps. La coopération porte sur la négociation d'accords frontaliers entre les pays signataires (leurs frontières communes sont longues de 8000 km), la lutte contre l'extrémisme, le terrorisme et le séparatisme, le tout dans une optique de stabilité régionale alors que les Talibans prennent le pouvoir à Kaboul. Cette coopération ouvre ensuite sur la fondation de l'OCS, le 26 avril 2001. Le secrétariat de l'OCS est sis à Pékin et Tachkent, ancienne capitale du Turkestan russe, abrite une « structure anti-terroriste régionale ». Outre les pays susmentionnés, l'OCS accueille l'Ouzbékistan (2001). En 2004, la Mongolie obtient un statut d'État observateur et, l'année suivante, l'Inde, le Pakistan et l'Iran sont à leur tour conviés en tant qu'observateurs à l'OCS. C'est désormais le cas de l'Afghanistan, la Turquie obtenant quant à elle le statut de « partenaire de dialogue », à l'instar de la Biélorussie et du Sri Lanka (2009).

¹ L'exploitation des gisements de Sibérie orientale (ceux du lac Baïkal), de l'Extrême-Orient russe et de l'île de Sakhaline est liée à la construction de l'oléoduc ESPO (Sibérie-océan Pacifique), depuis le lac Baïkal jusqu'au terminal de Nakhodka. Négocié en 2002 et lancé en 2006, cet oléoduc long de 4000 km marque la volonté de ne pas se lier à un seul usager final, le débouché sur l'océan Pacifique permettant ensuite de vendre du pétrole à la Chine comme au Japon ou à la Corée du Sud (tout en désenclavant la Sibérie orientale et l'Extrême-Orient russe). La diplomatie énergétique chinoise a cependant obtenu, avec force crédits à long terme et taux d'intérêt préférentiels, la construction d'une dérivation entre Skovorodino et Daqing. Inaugurée fin 2010, cet oléoduc fonctionne depuis le début de l'année 2011.

² Un accord-cadre a pu être signé en 2009 – il porte sur 68 milliards de m³ de gaz naturel par an –, mais les deux parties ne sont toujours pas parvenues à s'entendre sur la tarification, Pékin demandant un prix inférieur de 30% au prix européen. En visite à Pékin le 12 octobre 2011, à l'occasion des dix ans du traité d'amitié et de coopération entre la Chine et la Russie, Poutine n'a pu trouver un accord avec son homologue chinois. D'une manière générale, le désenclavement de la Caspienne (voir le gazoduc entre le Turkménistan et le Sin-Kiang) et le renversement de l'équation de la puissance entre la Chine et la Russie renforcent le pouvoir de négociation de Pékin.

Bien que des manœuvres militaires communes soient régulièrement organisées, l'OCS ne saurait être comparée à une alliance politico-militaire, moins encore à une sorte d'OTAN eurasiatique⁷. Les États membres ne sont pas liés entre eux par une clause de défense mutuelle du type « article 5 » comme dans le traité de l'Atlantique Nord (1949) et les rivalités sont multiples, notamment en Asie centrale et dans l'ensemble de l'ex-Turkestan. Les dirigeants russes voudraient développer des liens militaires organiques entre l'OCS et l'OTSC (Organisation du traité de sécurité collective), ce qui renforcerait leur position propre. Ils promeuvent la candidature de l'Inde pour contrebalancer le poids de la Chine et s'opposent à la négociation d'une zone de libre-échange (la Russie privilégie la Communauté économique eurasiatique). Les dirigeants chinois veulent mettre en avant la dimension économique de l'OCS et ils ont une vision plus globale des enjeux (voir l'importance des relations sino-américaines au plan commercial et financier⁸), bien au-delà de l'Eurasie à laquelle se réfère officiellement l'organisation de Shanghai.

| La « Russie-Eurasie » contre l'Occident

Les incertitudes quant au devenir de la coopération régionale ne doivent cependant pas occulter les réelles convergences diplomatiques entre Pékin et Moscou, sur la Syrie comme sur l'Iran, avec en toile de fond le renforcement de liens économiques multiformes (commerce, énergie, investissements). L'Afghanistan est désormais est un champ de coopération diplomatique⁹. Cette tendance globale s'inscrit dans la durée et elle contredit le scénario de l'inévitable conflit militaire entre Pékin et Moscou pour la Sibérie et l'Extrême-Orient, scénario selon lequel les masses démographiques chinoises en quête d'espace et de ressources naturelles finiraient nécessairement par se déverser dans les immenses « vides » du territoire russe. C'est pourtant sur cette nouvelle variante du « péril jaune » de la Belle Époque que l'on cherche à se convaincre, dans les capitales occidentales, de convergences naturelles avec la Russie. Nonobstant les effets de concurrence, en Asie centrale plus que sur les 4300 km de frontières communes, la relation sino-russe devrait être encore renforcée dans les années à venir (doublement des échanges commerciaux d'ici 2020, mise sur pied d'un fonds d'investissement sino-russe, prêts de la Banque de développement de Chine à la Russie). La Russie de Poutine fait front face à l'Occident et elle s'inscrit dans les dynamiques asiatiques¹⁰.

Les perceptions occidentales de la Russie semblent distordues par l'ambivalence historique de cet État-continent à cheval sur l'Oural et les débats philosophico-littéraires du XIXe siècle entre slavophiles et occidentalistes. Selon cette approche, la Russie serait destinée à balancer entre l'Orient et l'Occident, sans identité géopolitique propre. Dans la présente conjoncture, la menace chinoise à l'Est, l'Islam au Sud, la concentration des populations dans la partie européenne du territoire et les facteurs culturels sont sensés conjuguer leurs effets pour un ancrage à l'Ouest, pour peu que les Occidentaux y mettent de la bonne volonté. Tel n'est pas le dessein de Poutine

⁷ La chose a été rappelée par Pékin comme Moscou qui arguent de leur « pragmatisme ». Voir "SCO's purpose is not to challenge NATO", *Global Times*, 7 juin 2012. Notons ici que le "pragmatisme" sino-russe revient à considérer que le règne de la loi, l'État de droit et les libertés individuelles – ces caractéristiques des régimes constitutionnels-pluralistes se reliant à une vision transcendante de l'Homme comme être moral, libre et responsable de ses actes -, relèvent de l'idéologie, non pas au sens de « vue-du-monde » comme dans les travaux de Georges Dumézil sur l'« idéologie indo-européenne » mais au sens marxiste de « fausse conscience ». Le fait atteste de la prégnance du marxisme-léninisme sur les mentalités et les mœurs (i.e. les manières de voir le monde et les attitudes corrélatives) des élites de pouvoir dans ces pays.

⁸ Américains et Chinois ont mis en place un « dialogue économique et stratégique » visant à encadrer l'ensemble des relations sino-américaines. L'Administration Obama est à l'origine de cette initiative qui cherche à canaliser la montée en puissance de la Chine pour l'inscrire dans les structures économiques et de sécurité mises en place par les Occidentaux. Vis-à-vis de la Chine, nouvelle venue sur la scène internationale, les États-Unis font figure de « vieille nation » rompue aux pratiques internationales et héritière de l'expansion impériale occidentale des derniers siècles. Pékin a besoin d'un environnement international stable pour relever les défis intérieurs (dissymétries de développement, accroissement des écarts de richesse et vieillissement démographique accéléré) et la montée en gamme de son économie. Il n'en reste pas moins que les tensions s'exaspèrent dans le Pacifique occidental (voir les multiples conflits de la Chine avec ses voisins pour la délimitation des eaux territoriales et des zones exclusives). La « *Look East Policy* » de l'Administration Obama se traduit par un plus grand investissement militaire américain dans la région pour renforcer les garanties de sécurité apportées à ses alliés régionaux (voir la doctrine de défense du 5 janvier 2012). Ce rééquilibrage a été confirmé par le secrétaire américain à la Défense, Léon Panetta, lors d'une tournée en Asie-Pacifique début juin 2012. Rappelons aussi que le tiers du commerce américain passe par la mer de Chine méridionale qui fait donc partie de ces « espaces communs » de la mondialisation-globalisation.

⁹ Le président chinois a promis « une aide sincère et désintéressée » à son homologue afghan avec lequel il a signé un « partenariat stratégique ». Pékin construira des infrastructures en Afghanistan, accueillera des étudiants afghans et apportera une aide financière de 18 millions d'euros pour l'année en cours (la Chine participe déjà activement à l'exploitation minière du pays). En contrepartie, Kaboul apporte son soutien à la souveraineté de la Chine sur le Sin-Kiang et donc à la position chinoise dans la question des Ouïghours (voir l'annexe sur la question ouïghoure).

¹⁰ A l'automne 2012, Vladivostok accueillera le prochain sommet de l'APEC (*Asia-Pacific Economic Cooperation*) ce qui donnera l'occasion à la Russie de réaffirmer sa place et son rôle en Asie-Pacifique.

qui entend refonder la puissance de l'État russe, constituer une Union eurasienne dans cet « étranger proche » revendiqué sitôt l'URSS disloquée, et poser la Russie-Eurasie comme puissance tierce entre l'Asie et l'Occident. Sur un plan plus général, Poutine considère comme acquis le déclin de l'Occident et il se tourne vers les puissances émergentes, d'où l'intérêt porté à la Chine, à l'Asie de la haute croissance et aux « BRICS »¹¹.

| *L'hinterland* asiatique de l'Europe

Le partenariat sino-russe, les développements de l'OCS et le monde des émergents ne sont certes pas exempts de rivalités de puissance et de projets mais comment pourrait-il en être autrement dans ce que Pascal nomme l'«ordre de la chair » ? Le fait est que la Russie de Poutine ne suit pas la voie du rapprochement avec l'Occident, mise sur la déréliction de l'Union européenne comme celle de l'OTAN et renforce ses liens avec la Chine. L'immuable ministre russe des Affaires étrangères, Sergueï Lavrov, n'hésite pas à parler de « liens sans précédents ».

A Paris, ces évolutions semblent perçues comme relevant d'un « lointain géographique », sans graves retombées sur la géopolitique européenne et atlantique. D'aucuns voudraient même y voir des garanties de sécurité pour l'Afghanistan, ce qui viendrait justifier la lamentable annonce d'un retrait anticipé depuis ce théâtre (les faits sont en décalage avec l'annonce présidentielle mais l'intention est révélatrice). En cet âge global plus que jamais, il faut pourtant redouter les effets des nouveaux rapports de forces qui s'élaborent dans les profondeurs asiatiques et l'*hinterland* de l'Europe.

Jean-Sylvestre MONGRENIER



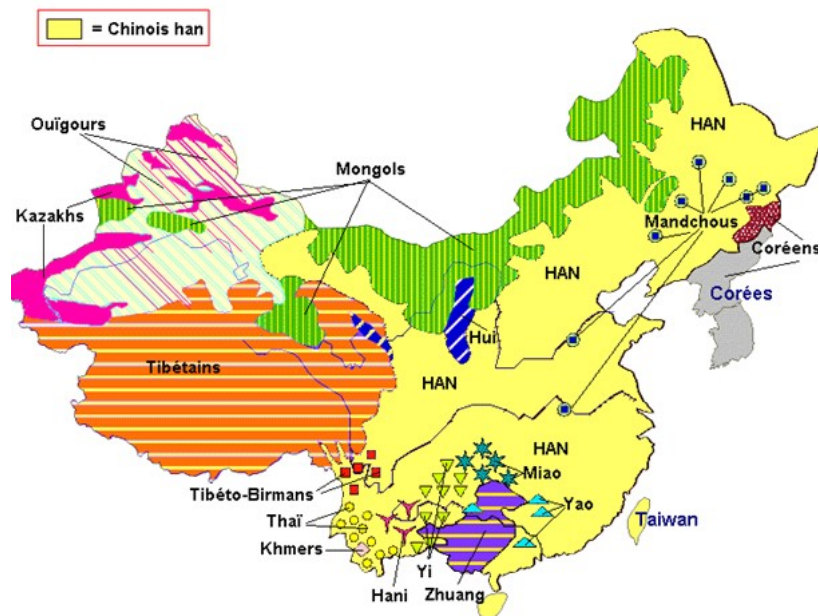
¹¹ Cf. Chen Qin, « Why is Putin betting on China », *Caixin Online*, 8 juin 2012. L'auteur parle de «faire avancer le navire russe au vent chinois », avec pour repoussoir les difficultés économiques européennes et plus largement occidentales.

Annexe | La question ouïghoure

D'ethnie turco-musulmane, les Ouïghours sont principalement représentés dans le Sin-Kiang (Xinjiang), à la périphérie nord-ouest du territoire de la Chine. Ils sont environ 8 millions (voire 10 millions selon certaines sources) sur un total de 18 millions d'habitants, le Sin-Kiang ou Xinjiang (1,6 million km²) étant en voie de sinisation. La présence de tribus ouïghoures dans cette région est ancienne. Jusqu'au VI^e siècle de notre ère, les espaces centre-asiatiques sont dominés par des peuples indo-européens. C'est à cette époque que des nomades Türuk, issus de l'Altaï, font irruption dans l'Histoire. Au VIII^e siècle, les clans Türuk sont divisés puis éclipsés par les Arabes de Transoxiane (territoires au-delà de l'Oxus, l'actuel Amou-Daria) à l'ouest ; Chinois à l'est, influents jusque dans les oasis du Ferghana et à Tachkent. Les premiers battent les seconds à Talas, en 751, et les Chinois sont contraints de se replier plus à l'est, laissant place aux Ouïghours qui fondent un « empire » dont le territoire correspond à la Mongolie.

Il s'effondre en 840 sous les coups des nomades kirghizes et de nombreux Ouïghours trouvent alors refuge dans les oasis au sud des monts Tian-Chan. C'est bien plus tard, aux XVII^e et XVIII^e siècles, que les Chinois reviennent en force et conquièrent le Turkestan oriental qu'ils nomment « Xinjiang ». Au XIX^e siècle, les autorités russes qui conquièrent le Turkestan occidental soutiennent ou suscitent de multiples insurrections ouïghoures. Avec la révolution chinoise de 1911 et le chaos des décennies qui suivent, le Sin-Kiang échappe à la souveraineté de Pékin et une république ouïghoure est un temps soutenue par l'URSS. Moscou finit par reconnaître la souveraineté chinoise et les indépendantistes ouïghours plient devant le nouveau pouvoir communiste. Dans les années 1967-1970 toutefois, l'URSS soutient un parti nationaliste ouïghour qui anime des cellules combattantes au Sin-Kiang. Pékin n'a eu de cesse de renforcer son emprise sur cette région stratégique en installant sur place des colons Hans, y compris des soldats-laboureurs ; les Ouïghours sont ainsi devenus minoritaires au Sin-Kiang (44% de la population). Les Ouïghours coexistent sur ce territoire avec d'autres population dont les Hui, comme eux de religion musulmane mais d'ethnie Han.

Carte 2 | Les ethnies en Chine



Source | tempsreel.nouvelobs.com

En butte aux revendications autonomistes et indépendantistes des Ouïghours, le pouvoir chinois joue sur ce clivage en recrutant une partie de ses policiers chez les Hui, éléments réputés brutaux dans leurs rapports avec les Ouïghours. Il existe par ailleurs une diaspora ouïghoure, en Asie centrale et jusqu'en Turquie où elle compte environ 300 000 personnes. Présidé par Rebiya Kadeer, un temps emprisonnée en Chine, le Congrès mondial des Ouïghours a son siège à Munich, l'Allemagne ayant accueilli des réfugiés politiques issus de cette

ethnie (feu Otto de Habsbourg était très intéressé par cette question géopolitique comme par l'ensemble des problématiques caucasiennes et touraniennes). Rebiya Kadeer vit aux États-Unis où une association américaine des Ouïghours est très active ; la présidente du Congrès mondial des Ouïghours a été reçue par George W. Bush lors de son mandat. Pékin considère que cette structure ainsi que les associations qui en sont proches, comme le Congrès national du Turkestan oriental, sont des organisations terroristes et dénonce des liens (non attestés) avec le Mouvement islamique du Turkestan oriental.

Les efforts déployés par la Chine au sein de l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) et l'activisme de sa diplomatie en Asie centrale ont notamment pour objectifs le verrouillage de la question ouïghoure et le contrôle territorial renforcé du Sin-Kiang. En retour le nationalisme des Ouïghours se développe et les incidents des décennies antérieures se sont répétés ces dernières années, avec des émeutes particulièrement graves à Ouroumtsi (Urumqi) en juillet 2009 (156 morts, des milliers de personnes arrêtées et des dizaines d'exécutions officielles). Rebiya Kadeer a été accusée par Pékin d'avoir fomenté les émeutes. Nonobstant la faiblesse du poids numérique des Ouïghours, cette question ne doit pas être négligée sur le plan international, voire en termes d'islamisme et de pantouranisme. En juillet 2009, le premier ministre turc, Recep Tayep Erdogan, avait haussé le ton, depuis le G8 d'Aquila (Italie), dénonçant une « forme de génocide » au Sin-Kiang. Le président turc, Abdullah Gül, revenait alors d'un voyage en Chine au cours duquel il s'était rendu à Ouroumtsi où il avait revêtu la tenue traditionnelle des Ouïghours. La diplomatie turque s'est employée à modérer les propos du premier ministre et l'idée, initialement formulée par le ministre de l'industrie, de boycotter les produits chinois en Turquie a vite été écartée. A l'occasion du sommet de Pékin, les 6-7 juin 2012, la Turquie est devenue l'un des « partenaires de dialogues » de l'OCS (Organisation de Coopération de Shanghai).