

# Points de mire



## Les enjeux politiques dans le Caucase du Sud : vers une nouvelle configuration

Par **Fazil Zeynalov et Olivier Vedrine (Chaire PEDC de l'UQAM)**

De par sa position géostratégique, le Caucase du Sud est une source de convoitise pour les puissances, jadis impériales, en lutte pour la domination de la région. De fait, le destin de cette région n'a pas été forgé par les Caucasiens, il s'est joué ailleurs. À la chute de l'Union soviétique en 1991, lorsque les pays du Caucase du Sud regagnent leur indépendance et que les nombreux conflits rendent incertain l'avenir de la région, l'histoire se répète, faisant resurgir de lourds héritages impériaux.

Toutefois, les changements d'attitude que l'on a récemment pu observer dans les politiques américaine et russe laissent présager une nouvelle configuration internationale. En effet, les États-Unis et la Russie sont deux acteurs majeurs dont les intérêts, souvent contradictoires, ont renforcé les antagonismes du Caucase du Sud en promouvant respectivement les axes Est-ouest (Azerbaïdjan, Géorgie, Turquie et États-Unis) et Nord-Sud (Russie, Arménie et Iran).

Les derniers développements qui ont eu lieu dans la région, avec notamment l'activation du rôle de l'Union Européenne, une puissance neutre, et la nouvelle évolution des relations américano-russes, favorisent une approche coopérative fondée sur la confiance et le pragmatisme politique. Ce qui est de nature à faire disparaître peu à peu les contradictions en promouvant la coopération régionale.

### Vers un engagement accru de l'Union Européenne

L'Union Européenne a une capacité d'influence normative et une capacité de mobilisation qui peuvent favoriser le dialogue politique et intensifier la coopération régionale. De fait, l'engagement accru de cette puissance dans la région du Caucase du Sud soulève un intérêt particulier. L'Union Européenne est en fait perçue par les pays régionaux comme un acteur proposant une solution moins en conflit avec les intérêts russes.

Dans cette optique, l'initiative de la présidence tchèque de l'Union Européenne pour relancer le « partenariat oriental », en tant que nouvelle étape dans les relations UE-Caucase, est vue d'un bon œil. Cette initiative a ainsi réuni les 7 et 8 mai 2009 les principaux acteurs de l'Europe de l'Est

dans l'espoir de resserrer les liens entre l'UE et ses voisins de l'ex-Union soviétique (Arménie, Azerbaïdjan, Belarus, Géorgie, Moldavie et Ukraine) afin d'aider à soutenir l'indépendance de ces pays et à s'assurer de nouvelles sources d'approvisionnement énergétique. En renforçant le dialogue, l'UE tente, sur la base d'une coopération pragmatique, de maintenir l'ancrage européen de ces pays.

Mais l'Europe n'a pas de vision stratégique globale et il serait erroné de voir ce nouveau partenariat oriental comme une tentative de diminution de l'influence russe. En effet, l'UE n'est pas encore une puissance politico-militaire et préfère agir en concertation avec la Russie dans la gestion des crises. De plus, les liens économiques entre la Russie et ses voisins immédiats sont suffisamment forts et ces derniers ne souhaitent pas mettre en péril un tel marché –qui absorbe leurs produits agricoles et industriels ainsi que des millions de travailleurs immigrés– pour un projet dont l'avenir reste encore incertain. C'est la raison pour laquelle les États concernés de l'ex-URSS adoptent une démarche plus prudente même si l'Ukraine aspire toujours à une adhésion pure et simple à l'UE.

### Vers une nouvelle approche coopérative entre les États-Unis et la Russie

Depuis l'arrivée au pouvoir du président Barak Obama, on assiste à l'amélioration des relations entre les États-Unis et la Russie. L'approche multilatérale et la politique internationale plus pragmatique de la nouvelle administration américaine créent un nouveau contexte international et favorisent la coopération. Cette situation tend sans aucun doute à conforter la position de la Russie, car elle lui permet de maintenir sa position dominante dans son ancienne chasse gardée. Le président américain se fixe en effet deux priorités – l'Iran et l'Afghanistan – et cherche, à la différence de son prédécesseur, à éviter les provocations inutiles qui avaient dégradé les relations et durci la position de Moscou. Il renonce donc à la poursuite de la nouvelle version de la politique de « containment » qui visait à réduire l'influence russe en promouvant les « révolutions de couleurs » dans l'espace ex-soviétique, considéré par le Kremlin comme ses « marches naturelles ». En échange, les Américains attendent une attitude plus responsable de la part de Moscou sur les dossiers qui préoccupent la Maison Blanche. Par exemple, Washington renonce à son initiative unilatérale du bouclier antimissile en faveur d'un projet commun avec Moscou et celui-ci s'engage à jouer le jeu dans

des dossiers épineux tels que l'Iran et l'Afghanistan. Ainsi, l'Iran, en confrontation avec l'Occident, cherche à devenir une puissance régionale. D'où l'intérêt de Téhéran pour l'Organisation de Coopération de Shanghai (OCS) : son statut d'observateur dans cette organisation créée en 1996 par la Russie et la Chine comme une alternative à l'OTAN témoigne de sa recherche de sécurité. Elle est en même temps révélatrice des moyens de pression dont dispose la Russie, premier partenaire de l'Iran dans le domaine nucléaire.

## Vers un règlement du conflit du Haut-Karabagh entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan

Le rapprochement entre les Américains et les Russes pourrait avoir un effet de stabilisation en contribuant notamment au règlement du conflit du Haut-Karabagh entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan. En effet, le président américain cherche à améliorer l'image de l'Amérique dans le monde musulman et dans cette optique, la Turquie est un allié incontournable. D'où les incitations américaines pour normaliser les relations entre la Turquie et l'Arménie qui sont interrompues depuis 1993 suite à l'occupation de la région de Kelbadjar par les forces militaires arméniennes. Cette agression de l'Azerbaïdjan par l'Arménie a entraîné une condamnation explicite – mais sans aucune mesure contraignante – du Conseil de Sécurité de l'ONU. Le soutien le plus ferme est alors venu de la Turquie qui a décidé de fermer ses frontières par mesure de rétorsion.

L'Azerbaïdjan a suggéré de conditionner les progrès dans le règlement du conflit du Haut-Karabagh au processus de normalisation des relations entre la Turquie et l'Arménie, rendu publique en avril 2009. Vus les liens historiques et culturels qui lient le peuple turc au peuple azéri et la réaction populaire qu'a suscité la politique de rapprochement dans les deux pays, la nécessité d'éliminer les causes qui ont conduit à la fermeture des frontières est apparue avec acuité. Le gouvernement turc est conscient qu'il lui sera quasiment impossible de mener à terme le processus si les Arméniens ne sont pas prêts à un compromis dans le conflit du Haut-Karabagh. L'Azerbaïdjan, du fait que 20% de ses territoires restent toujours sous occupation arménienne, en appelle à la Turquie et à la Communauté internationale dans son ensemble afin d'adopter une position commune et ferme plutôt que de conforter la position arménienne autour de la table des négociations en exigeant l'ouverture des frontières entre la Turquie et l'Arménie. Sinon, un durcissement de la position de celle-ci dans le processus de paix serait de nature à faire échouer les négociations. C'est pourquoi, la normalisation des relations entre la Turquie et l'Arménie doit s'accompagner d'avancées diplomatiques préalables, suivies du retrait des troupes arméniennes des territoires occupés, et d'une solution pacifique au conflit du Haut-Karabagh. On note actuellement une réelle volonté de l'Azerbaïdjan et de la

Turquie pour trouver une solution à ce conflit avant la mise en application des protocoles d'accord signés à l'Université de Zurich entre les ministres des Affaires étrangères turc et arménien en octobre 2009. Il reste à voir si l'Arménie saisira cette opportunité.

Moscou de son côté manifeste un intérêt certain pour le règlement du conflit du Haut-Karabagh et semble favorable à un rapprochement entre la Turquie et l'Arménie. Même si l'Azerbaïdjan n'a pas tenté de se servir de son arme énergétique comme d'un moyen de pression diplomatique, Moscou pense ainsi inciter l'Azerbaïdjan à vendre l'essentiel de son gaz au géant russe « Gazprom », mettant ainsi en cause le projet européen de gazoduc « Nabucco ».

## Vers une diversification des marchés du gaz ?

L'Azerbaïdjan n'a pas cédé aux demandes russes d'achat de la totalité de son gaz parce qu'il cherche à assurer la sécurité d'acheminement de ses ressources en diversifiant ses clients. C'est la raison pour laquelle il avait retardé l'exploitation de la deuxième phase du gisement Shah Deniz, qui recèle, à lui seul, plus de 1,5 trillions de mètres cubes de gaz. Dans un tel contexte, l'Azerbaïdjan, qui exporte déjà du gaz vers la Turquie et la Grèce, s'est montré favorable au projet de gazoduc « Nabucco », qui acheminerait l'essentiel de son gaz. D'autant plus qu'avec l'augmentation de sa production de gaz, il lui faut des marchés et des prix compétitifs. La Russie est un des premiers partenaires à saisir cette opportunité.

L'Azerbaïdjan constitue une zone de transit stratégique pour les pays d'Asie centrale, tels que le Turkménistan et le Kazakhstan, qui se trouvent parmi les fournisseurs essentiels de « Nabucco ». Il est donc un acteur géostratégique et le pilier incontournable du couloir énergétique du sud que l'Europe veut promouvoir. Dans ce grand jeu, la réalisation de « Nabucco » ne dépend pas de l'opposition de la Russie avec ses projets concurrents tels que « South Stream » mais largement de l'engagement des partenaires européens. Toutefois, le danger n'est pas loin si les Européens continuent à perdre du temps.

Le changement d'attitude des acteurs extérieurs que sont les Etats-Unis et la Russie et l'activation du rôle de l'Union européenne ouvrent donc de bonnes perspectives pour la sécurité dans le Caucase du Sud qui a longtemps souffert de la rivalité américano-russe. Ces développements sont de nature à contribuer à l'émergence d'une nouvelle configuration régionale et à renforcer la coopération plutôt que la division, à condition que tous les acteurs régionaux participent à la solution et que celle-ci se fonde sur des principes juridiques et non pas sur des considérations politiques ou des rapports de forces. L'UE a quant à elle deux impératifs stratégiques : une meilleure coopération avec la Russie et la continuation du processus d'adhésion de la Turquie. C'est dans cette position stratégique bien équilibrée que se trouvent le juste chemin de sa politique et la protection de ses intérêts énergétiques.