

L'UE en Asie centrale : quelle volonté politique pour quelle présence ?

dimanche 13 mars 2011, par [Hélène ROUSSELOT](#)

Citer cet article / To cite this version :

[Hélène ROUSSELOT](#), **L'UE en Asie centrale : quelle volonté politique pour quelle présence ?**, *Diploweb.com : la revue géopolitique*, 13 mars 2011.

Hum... Vous semblez apprécier le DIPLOWEB.COM. Nous vous en remercions et vous invitons à participer à sa construction.

Le DIPLOWEB.COM est LE media géopolitique indépendant en accès gratuit, fondé en l'an 2000. Nous vous proposons de participer concrètement à cette réalisation francophone de qualité, lu dans 190 pays. Comment faire ? Nous vous invitons à verser un "pourboire" (tip) à votre convenance via le site <https://fr.tipeee.com/diploweb> . Vous pouvez aussi rédiger un chèque à l'ordre du DIPLOWEB.COM et l'adresser à Diploweb.com, Pierre Verluise, 1 avenue Lamartine, 94300, Vincennes, France. Ou bien encore faire un virement bancaire en demandant un RIB à l'adresse expertise.geopolitique@gmail.com.

Avec 5 000€ par mois, nous pouvons couvrir nos principaux frais de fonctionnement et dégager le temps nécessaire à nos principaux responsables pour qu'ils continuent à travailler sur le DIPLOWEB.COM.

Avec 8 000€ par mois, nous pouvons lancer de nouveaux projets (contenus, événements), voire l'optimisation de la maquette du site web du DIPLOWEB.COM.

Jusqu'au début des années 2000, l'Union européenne s'intéressait relativement peu à l'Asie centrale ex soviétique (Kazakhstan, Kirghizstan, Tadjikistan, Ouzbékistan et Turkménistan). Le poids stratégique de cette région, mis à part ses réserves en hydrocarbures convoitées par des compagnies pétrolières européennes, lui paraissait faible. La coopération se réduisait aux transports et aux infrastructures pour l'énergie. Dix ans plus tard, l'intérêt croissant de l'UE pour cette région ne s'accompagne néanmoins toujours pas d'actions constructives et cohérentes face à la Russie et à la Chine qui ne lient pas leurs stratégies d'investissements à des conditions d'ordre politique.

La bonne image dont bénéficiait l'UE en Asie centrale pouvait être due à sa présence assez discrète jusqu'au tournant des années 2005-2006, date de la présentation de sa « Stratégie pour un nouveau partenariat », censée développer cette présence, notamment dans le secteur des hydrocarbures. L'un des buts étant de diversifier ses fournisseurs et réduire sa dépendance à la Russie. Cette dernière constitue, du reste, une des pierres d'achoppement dans les relations entre l'Asie centrale et l'UE qui est, elle-même, traversée par des ambiguïtés, entravant ses ambitions dans la région stratégique constituée par l'Asie centrale et le bassin Caspien.

L'UNION EUROPEENNE découvre l'Asie centrale tardivement, dans l'urgence du déploiement des troupes de l'Otan en Afghanistan en 2001. L'Allemagne et la France font notamment en sorte d'avoir accès aux facilités militaires des pays de la région pour y installer leurs bases arrières. Pourtant, jusqu'en 2006, aucune politique européenne en direction de la région ne voit le jour. La coopération avec ces pays repose essentiellement sur des Accords de partenariat et de coopération (APC), signés à la fin des années 1990, et sur Tacis, le programme d'assistance technique aux États nés de l'éclatement de l'URSS.

La bonne image de l'UE en Asie centrale

En 2006, l'International Crisis Group soulignait que l'UE avait plusieurs avantages en Asie centrale. Elle ne suscite pas, généralement dans la région, les mêmes réactions que les États-Unis, la Russie ou la Chine. Ce que corroborent les déclarations d'un sociologue ouzbek en 2007 : « l'UE ne se presse pas pour accroître son influence en Asie centrale car elle nous regarde comme des partenaires et non comme des "petits frères" » [1]. Mais cette image plutôt positive pourrait être en train de changer. L'UE, vue comme le défenseur des droits de l'homme et de la liberté semble perdre peu à peu cette représentation aux yeux de nombreux Ouzbeks qui ont compris que le pragmatisme politique et économique l'emportent, lorsque l'UE décide de reprendre ses relations avec l'Ouzbékistan en 2009 [2]. Aux dires du président azéri Ilham Aliev, l'UE manque par ailleurs de responsable clairement identifié pour attirer les investissements et négocier avec les pays de transit ou producteurs d'hydrocarbures [3]. De plus, la construction de l'UE a perdu son prestige auprès du président du Kazakhstan Nursultan Nazarbaev qui l'avait naguère promue comme modèle pour de futures organisations de coopération régionale.

Le tournant des années 2005-2006

L'[Union européenne](#) commence à s'intéresser davantage à l'Asie centrale avec la révolution des Tulipes au Kirghizstan, au printemps 2005. Les massacres d'Andijan en Ouzbékistan, en mai 2005, précipitent la création d'un poste de Représentant spécial de l'UE pour l'Asie centrale, pour y coordonner ses actions. Enfin, les crises gazières russo-ukrainiennes de 2005 et 2006 servent encore d'accélérateur. La question de la sécurité énergétique s'inscrit alors en première place dans l'agenda politique de l'UE qui prend conscience des intérêts stratégiques de la région. En effet, suite à ces crises, l'UE s'inquiète des capacités de la [Russie](#) à honorer ses engagements en matière d'approvisionnement en hydrocarbures, compte tenu de la hausse de la consommation intérieure russe [4] et du manque d'investissements dans ses infrastructures. L'UE avait donc pour objectif de répondre à la demande croissante de gaz en Europe, tout en réduisant la part de la Russie dans ses approvisionnements en gaz.

Son Livre vert, intitulé « Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable », publié en 2006, donnait des pistes concernant « une politique extérieure cohérente en matière d'énergie ». Il soulignait le « manque de concurrence entre fournisseurs de gaz » et mentionnait des priorités en matière de modernisation et de construction de nouvelles infrastructures comme les oléoducs d'Europe centrale destinés à faciliter l'approvisionnement de l'UE en pétrole de la mer Caspienne ». Dans ce contexte, le contrôle de l'importation de gaz en provenance d'Asie centrale, notamment du Turkménistan, peut revêtir une importance certaine pour l'Europe et constituer une solution partielle à la diversification des approvisionnements.

Et c'est aussi logiquement que le « *Rapport d'information fait au nom de la délégation pour l'Union européenne sur les relations entre l'Union européenne et la Fédération de Russie* » [5], de 2006-2007 préconise une mutualisation des investissements par les entreprises de l'UE, dans la production de gaz au Turkménistan, en Ouzbékistan ou [au Kazakhstan](#) et dans des voies alternatives de transport afin d'exporter ce gaz vers l'UE. **L'UE est le plus gros importateur d'hydrocarbures du monde.** En 2007, 50% de ses importations étaient constituées par l'énergie. Et en 2009, le montant de ses importations de gaz s'élevait à 62,5 millions d'euros, celui de ses importations de pétrole à 151,1 millions d'euros.

La place de la Russie dans les approvisionnements de l'UE

En 2006, la moitié environ du gaz consommé dans l'UE provenait de trois pays seulement, à savoir au premier chef la Russie, puis la Norvège et l'Algérie. Bien qu'elle cherche à diversifier ses sources, l'UE importe actuellement de Russie environ 42 % de son gaz et 32 % de son pétrole [6]. La Russie est jusqu'à aujourd'hui le fournisseur énergétique le plus important de l'Allemagne qui, en 2007, a dû importer 94 % de sa consommation en pétrole (dont 32 % proviennent de Russie) et 83 % de son gaz naturel (dont 43 % proviennent de Russie) [7]. Cette dernière était, en 2006, la seule source de gaz pour les trois pays baltes, la Finlande, la Slovaquie et la principale pour la Hongrie, l'Autriche, la Pologne, la république tchèque et la Grèce et la Bulgarie. C'est encore vrai en 2010 pour la Slovaquie, la Bulgarie, et les pays baltes. Les parts des achats de gaz à la Russie sont de 25% pour l'Italie et de 27% pour la France.

La Stratégie de l'UE à partir de 2006-2007

En 2006, alors qu'elle se prépare à prendre la présidence de l'UE (1er semestre 2007), l'Allemagne fait du « renforcement de ses relations avec l'Asie centrale dans le secteur énergétique une de ses toutes premières priorités ». Priorité qui sera reprise par la Finlande et la France, comme le déclarait la Commissaire européenne aux Relations extérieures en 2008. L'Allemagne est le pays de l'UE le plus actif dans la région. Ce tropisme s'explique notamment, par la présence séculaire, de communautés germanophones importantes, comme au Kazakhstan par exemple. Par ailleurs, elle dispose d'une base aérienne, fonctionnant dans le cadre de l'ISAF (International Security Assistance Force ou Force internationale d'assistance et de sécurité, FIAS), à Termez, au sud de l'Ouzbékistan. Les 21 et 22 juin 2007, le Conseil européen adopte un document appelé « L'UE et l'Asie centrale : Stratégie pour un nouveau partenariat » qui concerne la période courant jusqu'en 2013. Ce programme est élaboré et endossé sous présidence allemande. L'accent est mis dans la stratégie sur le développement d'infrastructures de transport d'énergie en Asie centrale même : « Les livraisons de gaz en provenance de cette région revêtent une importance particulière pour l'UE ». Sans nommer de gazoduc, le document mentionne que « l'UE accordera une aide et une assistance politique aux pays d'Asie centrale en vue de la mise en route d'un nouveau corridor de transport de l'énergie Mer Caspienne -Mer Noire - UE ».

A Berlin, en juillet 2007, lors de la présentation de la Stratégie, à laquelle assistaient les responsables des relations extérieures des cinq pays, y compris ceux du Turkménistan, le ministre allemand Frank-Walter Steinmeier les a appelés à un dialogue plus actif sur l'énergie, et notamment à propos d'un meilleur accès aux gisements de la Caspienne pour les entreprises européennes. L'UE met 750 millions d'euros sur la table pour la mise en œuvre de cette stratégie pour la période 2007-2013 (soit deux fois plus que les sommes investies pendant les six années précédentes). Sur ces 750 millions, 22 sont destinés au secteur énergétique [8]. Les cinq centrasiatiques estiment cette somme faible. Des experts, comme Aleksandr Kniâzev, portent un jugement sévère sur cette Stratégie qui leur paraît être plutôt un protocole d'intentions évasif et une grande propagande [9].

Au début de l'année 2010, la Commission européenne se disait prête à investir 2,3 milliards d'euros dans 43 projets énergétiques et notamment 200 millions dans le projet Nabucco (dont le coût total est actuellement évalué à 7,9 milliards d'Euros). Et c'est sensiblement au moment où l'UE se met à s'intéresser à l'Asie centrale que l'Organisation de Coopération de Shanghai (qui rassemble la Chine, la Russie, le Kazakhstan, l'Ouzbékistan, le Kirghizstan et le Tadjikistan) lance sa proposition de créer son Club de l'énergie.

2011, année décisive pour Nabucco ?

Après cette présentation de la Stratégie de l'UE, le président turkmène Gurbanguly Berdymuhamedov reçoit des responsables de grandes compagnies pétrolières. BP (et Chevron) ouvre, dans la foulée, un bureau de représentation dans la capitale turkmène. (Les autres géants de l'énergie avaient réduit leurs activités au Turkménistan sous S. Niazov). Un protocole d'accord portant sur la coopération énergétique entre l'UE et le Turkménistan, longuement attendu, est signé le 26 mai 2008. Cet accord assoit la présence de l'UE dans le paysage des prétendants aux faveurs énergétiques turkmènes et relance le projet transcaspien

d'approvisionnement de l'UE contournant la Russie, pour lequel un mémorandum avait été signé, en novembre 2007, par G. Berdymuhamedov et le Commissaire européen en charge de l'Energie, Andris Pisbalgs. L'UE est, en 2010, le deuxième partenaire commercial du Turkménistan. Mais le Turkménistan n'est, lui, qu'à la 80ème place des partenaires commerciaux de l'UE. Le volume de leurs échanges s'élève à 2,4 milliards d'euros dont 1,9 milliard d'importations européennes constitués à 60% d'hydrocarbures [10].

Le projet du gazoduc Transcaspien, né en 1996 à l'initiative des États-Unis avec l'idée de contourner la Russie et l'Iran [11] a été régulièrement enterré et ressuscité, notamment en raison des conflits entre les deux anciens présidents azéri et turkmène Aliiev et Niazov. L'autrichien OMV et l'allemand RWE ont fondé en décembre 2008 une société mixte, la Caspian Energy Company (CEC), basée à Londres [12], pour étudier les possibilités légales et techniques de construction, au fond de la mer, d'un gazoduc transcaspien qui pourrait être relié au tube Nabucco. En septembre 2010, la Commission européenne a élaboré un document de proposition pour la construction d'un transcaspien allant des côtes turkmènes vers celles de l'Azerbaïdjan. Ce document a été élaboré après la visite à Bruxelles, en juin 2010, de délégations azerbaïdjanaises et turkmènes. L'UE a fait office de négociateur entre les deux pays qui se disputent des champs situés sur la ligne de partage des eaux entre les deux pays et leur a conseillé de résoudre la question du tube sous marin sans attendre la signature de la Convention sur le statut de la mer.

S'il était mené à bien, le projet Nabucco parcourrait 3 300 km de la Turquie jusqu'à l'Autriche. Les entreprises impliquées sont OMV AG (Autriche), RWE AG (Allemagne), Mol Nyt (Hongrie), Bulgargaz (Bulgarie), Transgaz SA (Roumanie) et Botas (Turquie). La construction pourrait commencer en 2011, mais sa pertinence risque d'être remise en cause si la demande européenne en gaz ne retrouve pas son niveau d'avant 2008. La compagnie italienne ENI a, elle, proposé au Turkménistan, en 2010, de transporter le gaz à travers la mer Caspienne sous forme de gaz liquéfié, ce qui permettrait l'économie de la pose de tubes [13] mais nécessite des infrastructures plus onéreuses.

Le Turkménistan, quant à lui, veut des engagements fermes pour de futurs achats de volumes, avant de poursuivre des projets d'exportations vers l'Europe. Les autorités turkmènes souhaitent se voir proposer des achats de gaz au cours du marché sur du long terme, ou une solution pour un tube transcaspien. Et la Commission européenne étudie depuis deux ans la création d'une organisation, la « Caspian Sea Development Corporation », afin de faciliter les achats de gaz turkmène [14].

La Russie, une des pierres d'achoppement dans les relations entre l'UE et l'Asie centrale

Il est manifeste que l'UE ne sait comment se positionner en Asie centrale par rapport à la Russie : comment doit-elle s'ancrer dans la région, aux côtés de la Russie, sans la heurter ? Comment peut-elle diminuer sa dépendance vis-à-vis de la Russie, tout en la considérant comme un partenaire stratégique ? Moscou tente de disqualifier les projets concurrents soutenus par l'Ouest et notamment un gazoduc transcaspien, qualifié de « chimérique et dépourvu de contenu » par le Kremlin » [15], car il lui ôterait son rôle stratégique de pays vendeur de gaz centrasiatique. La Russie alimente aussi les polémiques au

sujet des réserves turkmènes : sont-elles suffisantes pour que le Turkménistan puisse honorer tous ses engagements commerciaux ? Ce gaz n'aurait-il pas déjà été vendu à la Chine ? Ce qui ferait en revanche consensus, ce sont les réserves insuffisantes en gaz du gisement de Shah Deniz (Azerbaïdjan) pour assurer la viabilité économique de Nabucco. Le gaz turkmène serait donc un complément possible, mais d'autres pays pourraient aussi l'approvisionner, comme l'Iran qui s'oppose au Transcaspien car il préférerait exporter son propre gaz vers l'Europe.

Par ailleurs, le document adopté pendant le sommet des chefs d'État des pays riverains de la mer Caspienne, à Bakou en novembre 2010, concernant la coopération en matière de sécurité sur la mer, affirme le principe selon lequel la sécurité sur la Caspienne est l'affaire exclusive des pays riverains [16]. Il illustre ainsi les ambitions russes d'y organiser les transports et d'y assurer la sécurité avec son projet de constitution d'une marine de guerre appelée *Kasfor*. Il s'agit là d'une réponse au projet américain de *Caspian Guard* avec l'Azerbaïdjan et le Kazakhstan. Ces derniers avaient accepté de recevoir des États-Unis 130 millions de dollars pour moderniser leur flotte, mais refusé, en 2003, de participer à un regroupement des forces navales à l'initiative de la Russie. En matière de relations diplomatiques aussi, la Russie pèse de tout poids, comme elle l'a fait pour propulser le Kazakhstan à la présidence de l'OCSE en 2010, après de longues négociations entre l'UE et le Kazakhstan afin que celui-ci accepte d'effectuer des réformes de son système électoral, de son mode de gouvernance locale, du régime des partis politiques et des médias.

Ambitions et ambiguïtés de l'UE

L'UE souhaiterait investir en Asie centrale à condition que les régimes en place réforment leurs politiques. Avec son objectif d'établir des structures politiques stables basées sur un Etat de droit, le respect des droits de l'homme, la bonne gouvernance et le développement de structures politiques transparentes et démocratiques en Asie Centrale, la stratégie de Bruxelles aspirerait à provoquer une désagrégation du statu quo dans la région. Ni Moscou, ni Beijing ne cherchent à imposer ces conditions et préfèrent que la situation politique actuelle perdure. D'un point de vue économique, l'UE n'est pas en mesure de s'engager à court ou moyen terme, ce qui est pourtant au cœur de sa stratégie. Un exemple de ces engagements qu'elle ne pourrait pas tenir sont les investissements financiers pour l'exploitation de gisements au Turkménistan, très riches en soufre et que ce pays lui-même ne pourrait pas réaliser. De plus, des ambiguïtés au sein même de l'UE brouille sa politique en Asie centrale, notamment en ce concerne le futur gazoduc Nabucco : l'Allemagne, la France, l'Italie et la Grèce ne seraient pas enclines à investir dans ce gazoduc.

Par ailleurs, Luba Azarch relevait, en 2009, des ambiguïtés au sein même des institutions européennes. Le parlement européen s'oppose à la Commission qui considère que la coopération économique est un premier pas vers un approfondissement du dialogue politique et que le vide laissé par l'UE sera occupé par d'autres puissances moins regardantes, tandis que le premier refuse toute concession avant que soient remplies certaines conditions par les pays centrasiatiques. Ces divergences ont été récemment oubliées au profit d'une politique pragmatique puisque la dernière visite du président ouzbek s'est soldée par la décision d'instaurer une Délégation de l'UE en Ouzbékistan.

L'UE a néanmoins financé des programmes d'assistance notamment pour augmenter le niveau de vie, promouvoir le développement de la démocratie et la bonne gouvernance en l'Asie

centrale, qui se chiffrent à 314 millions d'euros sur la période 2007-2010 [17]. Cette somme se décompose ainsi : 22 millions d'euros pour le Turkménistan, 44 millions pour le Kazakhstan, 32,8 millions pour l'Ouzbékistan, 55 millions pour le Kirghizistan, et 66 millions pour le Tadjikistan. Le reste, soit 94,2 millions, étant destiné à la promotion de la coopération régionale et de bonnes relations de voisinage.

Mais remarquons qu'à ce tableau, manque sans doute une politique plus offensive dans le domaine culturel, ce qui peut concourir à la promotion des idées européennes de liberté. Et à la question de savoir comment favoriser, de l'extérieur, la chute de régimes dictatoriaux, s'ajoute celle de savoir si les affirmations selon lesquelles la région est stable, ce qui n'est pas faux dans le cas des trois pays bénéficiant de la rente de leurs hydrocarbures (Kazakhstan, Ouzbékistan et Turkménistan), ne favorisent pas ce statu quo politique et donc le renforcement des régimes en place. Quatre ans après la publication d'un article de la revue Alternatives économiques, intitulé "L'Europe va-t-elle mettre les gaz ? " [18] , la question se pose toujours en ce qui concerne sa politique globale en Asie centrale.

Copyright Mars 2011-Rousselot/Diploweb.com

Faire et publier une traduction de cet article du *Diploweb*

A titre exceptionnel, la publication d'une traduction de **certains textes** publiés sur le site *Diploweb.com* peut être autorisée à **quatre conditions** :

- . Respecter l'intégrité du texte et mentionner les coordonnées bibliographiques de la version d'origine en français, avec son URL ;
- . Faire traduire par un professionnel agréé, vers sa langue maternelle ;
- . Demander et obtenir une autorisation écrite du Directeur du *diploweb.com*, Pierre Verluise, via *diploweb hotmail.fr* . Préciser à ce moment les preuves de la compétence du traducteur et les signes de la respectabilité du support de publication choisie (site, revue, éditeur...).
- . Adresser un exemplaire justificatif de la traduction sous word **et** en pdf.

Toute traduction ne respectant pas ces quatre conditions est rigoureusement interdite et fera l'objet de poursuites devant les tribunaux de Paris.

Plus

. **Hélène Rousselot, Hydrocarbures au Kazakhstan et au Turkménistan indépendants : la construction d'un secteur stratégique, 1991-2002**, *Diploweb.com*, 2009 [Voir](#)

. **Hélène Rousselot, La bataille pour le gaz turkmène ne fait que commencer**, *Diploweb.com*, 2007 [Voir](#)

. **Atelier de cartographie de Science Po et Roberto Gimeno, Carte de la production de gaz dans le monde** (2007) [Voir](#)

. **Le site Regard sur l'Est** où H. Rousselot est responsable « Asie Centrale » [Voir](#)

P.-S.

Responsable « Asie Centrale » au Comité de rédaction de la revue en ligne Regard sur l'Est (www.regard-est.com)

Notes

[1] Evropejcy predpočli « Stratégiû », 12/07/2007, press.uz

[2] Galima Buharbaeva : Islam Karimov – Fal'shivij drug Zapada, Uzbekistan i mir, Süddeutsche Zeitung 24 janvier 2011.

[3] Nicholas Comfort and Stephen Bierman, EU Seeks Caspian Gas Accord to Cut Russian Dependence, 4 août 2010.

[4] Le Rapport d'information fait au nom de la délégation pour l'Union européenne sur les relations entre l'Union européenne et la Fédération de Russie, de 2006-2007, indiquait que selon un scénario pessimiste, fondé sur une hausse de la consommation interne de gaz en Russie, au rythme actuel, à partir de 2012, la Russie pourrait ne plus honorer ses contrats actuels avec l'Union européenne.

[5] www.senat.fr/rap/r06-307/r06-3071.pdf, p. 48.

[6] Commission des communautés européennes, Livre vert, Une stratégie européenne pour une énergie sûre, compétitive et durable, 2006, p. 3 ; et Commandant Korzetz, Les relations germano-russes dans le cadre des relations UE-Russie, le 2 août 2010, *Diploweb.com*.

[7] Commandant Korzetz, Les relations germano-russes dans le cadre des relations UE-Russie, le 2 août 2010, *Diploweb.com*.

[8] Luba Azarch, Central Asia and the European Union : Prospects of an Energy Partnership, China and Eurasia Forum Quarterly, Volume 7, No. 4 (2009) p. 67.

[9] Evropejcy predpočli « Stratégiû », 12/07/2007, press.uz ; Oficial'naâ prezentaciâ strategii ES po Central'noj azii sostoitsâ 30 iûnâ v Berline ; 25.06.2007, Fergana.ru.

[10] Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, « Turkménistan », 2010, CNRS éditions, p. 191.

[11] Rustam Šahsuvarov, Transkaspiskij pricel Vašingtona, Pravda, N°115, 19 octobre 2007.

[12] Vladimir Socor, Increased Western Involvement in Caspian Sea Energy Transport, Publication : Eurasia Daily Monitor Volume : 6 Issue : 2, January 6, 2009.

[13] Âzmurad Hummedov, Dorogo stoit, Язмурад Хуммедов, easttime.ru, 13 décembre 2010.

[14] John Roberts, "Russia and the CIS : Energy Relations in the Wake of the Ukrainian Gas Crisis," *ISS Opinion*, February 2009.

[15] Céline Bayou, Russie-Europe : un regard empreint de méfiance, le 15 octobre 2010, Diploweb.com

[16] Aleksandr Gabuev, Period polurazdela, Kommersant, 19 novembre 2010.

[17] http://ec.europa.eu/europeaid/where/asia/country-cooperation/turkmenistan/turkmenistan_en.htm.

[18] Antoine de Ravignand et Guillaume Duval, L'Europe va-t-elle mettre les gaz ? Alternatives économiques, N° 256, mars 2007.