

## **Session annuelle de l'AP-OSCE**

**Bakou, Azerbaïdjan, commission permanente**

**Intervention de M. Thierry Mariani, représentant spécial pour l'Asie centrale et la Mongolie**

**Compte rendu de mission au Kazakhstan et en Russie**

**Monsieur le Président,**

**Mes chers collègues,**

**Je souhaite vous présenter brièvement les grandes lignes de la mission que j'ai effectuée au mois de février dernier au Kazakhstan et en Russie. C'était mon troisième déplacement en Asie centrale, en tant que représentant spécial de notre assemblée pour cette région du monde. J'étais allé au Tadjikistan et en Kirghizie en août 2013, en Mongolie en octobre 2013.**

**Une explication, au préalable : la Russie ne fait pas partie de l'Asie centrale mais il m'a semblé intéressant de faire une courte étape à Moscou pour m'entretenir avec les autorités russes de leur vision sur l'Asie centrale. La Russie est un membre éminent de notre organisation, elle a joué un rôle historique considérable dans cette région et son influence y demeure très importante.**

**Je tiens d'emblée à remercier les autorités kazakhes pour leur accueil exceptionnel, leur hospitalité et leur disponibilité qui montre, par delà ma propre personne, l'intérêt qu'elles accordent à notre assemblée. J'ai été reçu par de nombreux parlementaires, notamment Mme Dariga Nazarbaïeva, députée au Majlis, présidente de la commission des questions sociales et culturelles, par M. Kassim-Jomart Tokaev, président du Sénat, par M. Kabibulla Djakupov, vice-président du Majlis. Je me suis également entretenu avec des fonctionnaires du ministère des affaires étrangères, avec le n° 2 du parti Nur Otan M. Baurjean Baïbek, avec le Premier procureur général adjoint M. Merkel et avec l'un des conseillers du Président de la République, M. Orynbaev. Enfin, j'ai échangé mes impressions avec plusieurs ambassadeurs en poste à Astana, notamment Mme Aurélie Bouchez, diplomate française qui représente l'Union européenne ainsi qu'avec l'ambassadrice d'Ukraine.**

**Ma mission était principalement centrée sur la construction d'une société civile au Kazakhstan. Ce thème me semble primordial car il convient de rappeler qu'après la dissolution de l'URSS, les nouveaux Etats d'Asie centrale sont passés, sans la moindre phase de transition, de l'économie planifiée à l'économie libérale, ce qui a provoqué de graves crises sociales. En un quart de siècle, ces pays ont fait face, à des rythmes divers, à de considérables mutations, qui ont remodelé leurs sociétés.**

**Le Kazakhstan dispose d'atouts qui lui ont permis d'affronter cette phase délicate de sa jeune histoire : un vaste territoire, avec des ressources naturelles et une population nombreuse avec un bon niveau d'éducation. Le pays s'est lancé dans une politique**

**d'infrastructures de base et de diversification de son économie, avec l'ambition affichée de faire partie à moyen terme des vingt premières économies mondiales. Il est d'ores et déjà bien intégré dans le flux des échanges économiques mondiaux, par ses échanges avec la Chine, l'Union européenne et la Russie.**

**Le Gouvernement d'Astana est bien conscient de l'importance de la cohésion sociale. Il a donc mis en place une législation à partir de l'article 34 du code civil kazakh, permettant aux citoyens de s'organiser. Entre 1994 et 2013, plusieurs lois ont mis en place le régime des organisations à but non lucratif, le régime des partis politiques, le statut fiscal des ONG et le fonctionnement des associations religieuses. L'Etat a également la possibilité de créer des organisations à but non lucratif financées par son budget propre.**

**Les formalités d'enregistrement sont relativement simples : il faut des statuts, 1 à 10 fondateurs et l'acquittement des frais d'enregistrement. Le code des impôts est en revanche très restrictif afin de s'assurer que les ONG n'ont pas un but lucratif.**

**Le résultat est le suivant : un peu plus de 57 000 ONG étaient enregistrées à la fin de 2013, dont un tiers - 19 000 - provenaient de l'Etat. 14 000 ONG ont un statut privé et interviennent dans plusieurs domaines. Le solde, 24 000 ONG, correspond à une particularité kazakhe, car outre les associations religieuses, on y trouve des organismes gérant les immeubles d'habitation.**

**Les ONG sont essentiellement dans le Sud du pays, dans la région d'Almaty. 35% s'occupent d'écologie, 24% de droits des femmes, 22% de protection de la jeunesse. En revanche, peu d'entre elles interviennent dans le domaine éducatif ou la protection de l'enfant**

**Pour entrer dans le détail, le principal parti politique, Nur Otan, a créé deux grandes ONG, l'une sur les questions sociales, « l'alliance citoyenne », l'autre sur la protection de la jeunesse, « Jas Otan », congrès des jeunes en Français. Cela permet de prolonger dans la société l'action du parti majoritaire. La Ligue des femmes est par ailleurs très active ; de même, l'état préoccupant de l'environnement, avec la désertification, la pollution des sols, la radioactivité, les constructions sauvages en raison de la spéculation foncière ont conduit à un fort dynamisme des ONG de sauvegarde de l'environnement.**

**De manière générale, l'engagement citoyen s'effectue plus dans la sphère sociale que dans la sphère politique ; il véhicule des valeurs de tolérance, de non violence et d'égalité hommes – femmes. On observe que les ONG sont bien organisées et qu'elles ont acquis au fil du temps une expertise qui leur permet de dialoguer avec l'Etat, notamment sur les questions sociales et environnementales.**

**A mon sens, le Kazakhstan est sur la bonne voie, et il peut encore accentuer la démocratisation et l'ouverture de sa société. Lors de ma visite au parti Nur Otan, le secrétaire général adjoint m'a rappelé que l'objectif principal du Kazakhstan était son développement économique et qu'il considérait la démocratie comme un outil permettant d'y parvenir. Etant l'élu du pays qui a conféré aux droits de l'homme un caractère universel, c'est là que se trouve mon principal désaccord avec nos amis kazakhs. Une société ouverte et démocratique est certes un bon outil pour stimuler l'esprit d'entreprise, donc le progrès économique, mais on peut avoir une économie forte sans démocratie – c'est le cas de la Chine – et plusieurs pays prouvent que l'on peut**

vivre dans un régime démocratique tout en étant pauvre : je pense notamment à l'Inde ou à plusieurs pays d'Afrique, comme le Ghana, le Bénin ou le Sénégal. Le fait d'appartenir à l'OSCE engage le Kazakhstan à respecter toutes les valeurs et les objectifs de notre organisation.

J'ai apprécié sur ce point la franchise de mes interlocuteurs, qui comme M. Tokaev, Président du Sénat, ont admis que le Kazakhstan devait améliorer sa législation afin de mieux garantir les libertés individuelles et collectives. Rappelons-nous, chers collègues, que nous parlons d'un pays indépendant depuis seulement 22 ans, et qu'il nous a fallu des siècles en Europe occidentale pour construire le corpus constitutionnel et législatif et au-delà, mettre en place les structures sociales qui nous permettent d'être des démocraties. Je souhaite que le Kazakhstan accentue les efforts qu'il a accomplis et encore une fois, je remercie les autorités gouvernementales et parlementaires pour la chaleur de leur accueil et leur franchise, lors de mes entretiens.

J'en viens à mon étape à Moscou. Compte tenu de l'importance de la Russie dans l'architecture de sécurité en Asie centrale, j'ai rencontré le Président de la Commission des affaires étrangères du Sénat, des fonctionnaires du ministère des affaires étrangères en charge de l'Asie centrale, le général Beurjean, commandant l'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC) et Dmitri Trenine, responsable du bureau de la fondation Carnegie à Moscou.

La Russie partage une préoccupation avec l'ensemble des Etats d'Asie centrale : l'avenir de l'Afghanistan. Les problèmes que traverse ce pays sont à l'origine d'un trafic de drogue qui déstabilise ses voisins, comme le Tadjikistan, et alimentent un terrorisme où se mêlent religion et grand banditisme.

Moscou a ensuite des craintes sur le terrorisme islamique, qui prend des formes variées selon les pays, mais dont le terreau est le manque de cohésion sociale dans des pays affaiblis économiquement. La Russie souhaite éviter que des mouvements pour l'heure disparates s'unissent et conduisent des actions dans la partie Sud de la Volga.

La ressource en eau constitue une source d'inquiétude. Moscou rappelle qu'il existe 24 accords interétatiques sur la gestion de l'eau à ses frontières, que les conflits potentiels sont d'autant plus risqués que les Etats d'Asie centrale refusent pour certains une médiation internationale mais que pour l'heure, aucune « guerre de l'eau » n'a été déclenchée.

En étant à l'initiative de l'OTSC, la Russie souhaite sécuriser trois zones géographiques : ses frontières occidentales, le Caucase et l'Asie centrale. Elle n'a de désaccord de fond avec aucun de ses voisins, si l'on fait abstraction de la crise ukrainienne ; donc aucun risque de conflit bilatéral. En revanche, elle considère d'une part que les Etats-Unis cherchent à affaiblir son influence dans des régions où elle est historiquement présente, d'autre part qu'elle doit faire face à des menaces diffuses, mais réelles, notamment le terrorisme. Elle conduit au travers de l'OTSC une politique d'échange d'informations, de médiation, de mesures opérationnelles collectives et de mise en place de forces de maintien de la paix.

Considérant qu'elle a les mêmes ennemis que les pays occidentaux, la Russie a proposé à l'OTAN de coopérer avec l'OTSC, sans succès pour l'instant.

En réponse à certaines de mes remarques sur les conflits bilatéraux entre certains Etats d'Asie centrale, comme le Tadjikistan et l'Ouzbékistan, mes interlocuteurs russes ont insisté sur le rôle de médiation que l'OTSC peut jouer pour éviter que des conflits dégénèrent.

Comment analyser l'intérêt que porte la Russie à l'Asie centrale ? Il me semble que l'on peut adopter la grille de lecture suivante :

L'Asie centrale a fait partie tout au long de son histoire de plusieurs empires (mongol, moghol, safévide, russe, puis soviétique). Souvent qualifiée de carrefour des grands empires, elle a longtemps été perçue comme un champ de rivalités entre grande puissance et c'est à son propos que le concept de Grand Jeu apparut dans la deuxième partie du XIXème siècle.

Les enjeux stratégiques sont aujourd'hui nettement différents. Avec la montée en puissance du commerce entre pays du Sud, l'Asie centrale retrouve son importance en tant que voie terrestre reliant l'Inde à l'Iran, la Chine à l'Iran, voire la Chine à la Turquie. Mais comme 80 % du commerce mondial s'effectue par la mer, cette importance est toute relative.

Si l'on rappelle que l'Asie centrale, à l'exception du Kazakhstan avec le pétrole, n'abrite aucune industrie majeure, l'on explique l'intérêt relatif que lui accordent les grandes puissances, à l'exception évidente de l'Afghanistan. L'Union européenne n'a pas de politique claire à l'égard de cette région alors que sa présence économique y est supérieure à celle de la Russie ou des Etats-Unis. Les Etats-Unis s'y sont implantés pour des raisons commerciales (pétrole kazakh), politiques (limiter la puissance de la Chine, contrer les visées régionales de l'Iran, empêcher la Russie d'y retrouver une influence) et militaires (voie d'approvisionnement vers l'Afghanistan) mais lorsque l'on examine la modicité des aides et des crédits qu'ils accordent aux pays de cette région, il est évident que leur politique étrangère a d'autres priorités. La fermeture de la base aérienne de Manas, au Kirghizistan, n'est pas considérée par Washington comme un revers stratégique.

La Chine n'avait pas de stratégie bien définie à l'égard de l'Asie centrale dans les années 90. Elle est pourtant devenue graduellement le principal partenaire (premier ou deuxième rang) de chacun des pays de cette région. Elle a réglé les contentieux frontaliers qui subsistaient avec le Kazakstan (1994), le Kirghizistan (1996) et le Tadjikistan (2002), Le seul point de tension entre Pékin, Astana et Bichkek portait sur les Ouïghours, dont le dynamisme de la communauté hors de Chine (300 000 personnes environ en Asie centrale) inquiète la Chine. Pékin a finalement obtenu l'interdiction des groupes indépendantistes ouïghours. La clarification du tracé des frontières a permis le développement du commerce ; en une vingtaine d'année, les échanges ont bondi de quelques centaines de millions d'euros à 27 milliards d'euros en 2013, y compris en Afghanistan où Pékin a remporté l'appel d'offre pour l'exploitation de la gigantesque mine de cuivre d'Aynak. Pour amplifier ses revenus commerciaux, la Chine apporte une aide considérable à la rénovation des réseaux routiers, principalement ceux orientés selon un axe Est-Ouest. Elle s'efforce désormais de jouer le rôle d'un acteur clé de la sécurité en Asie centrale par le biais de l'Organisation de coopération de Shanghai dont les résultats sont encore trop modestes pour faire l'objet d'une appréciation. Le maître

**mot de la politique chinoise en Asie centrale est stabilité, ce qui fait de Pékin un partenaire apprécié dans cette région.**

**A la différence des autres puissances, la Russie a une vision claire de l'Asie centrale dans le domaine militaire, car elle constitue pour elle un espace de sécurité, notamment à l'heure où la FIAS va se désengager d'Afghanistan. Moscou se prépare à tous les scénarii, y compris à un retour des taliban ou à une poussée vers le Nord de l'Asie de leurs alliés idéologiques. Le dispositif militaire mis en place par la Russie par des accords bilatéraux, notamment au Tadjikistan et au Kirghizistan, et via l'OTSC vise à faire face à toute résurgence du terrorisme et à sécuriser les frontières des pays d'Asie centrale. Politiquement, Moscou aspire à la stabilité des Gouvernements en place, ce qui lui permet de maintenir des relations bilatérales cordiales avec ces derniers, mais si l'on observe l'évolution des sociétés, les populations se tournent plus volontiers vers la Chine, l'Europe, la Turquie ou l'Iran, pour de multiples raisons, certaines tenant aux liens historiques. Il reste que la Russie est un partenaire économique et militaire incontournable,**

**Comme nos collègues russes sont présents, nous allons pouvoir en débattre avec eux, s'ils le souhaitent. Je précise que, comme à Astana, j'ai reçu un excellent accueil des autorités russes, ce qui prouve que l'OSCE et son assemblée parlementaire peuvent constituer un forum utile, notamment en période de crise.**