

LE DESARMEMENT NUCLEAIRE DU KAZAKHSTAN

***Simple renonciation à la puissance, ou fil directeur d'une grande
politique centre-asiatique ?***

**Mémoire de géopolitique
du chef de bataillon François-Xavier MABIN
dans le cadre du séminaire « géopolitique de l'Asie centrale »**

Directeur : Monsieur Arnaud KALIKA

Mars 2007

FICHE DOCUMENTAIRE

1. Le désarmement nucléaire du Kazakhstan : simple renonciation à la puissance ou fil directeur d'une grande politique centre-asiatique ?
2. 2007_mémoire_géop_désarmement nucléaire du Kazakhstan_Mabin
3. Chef de bataillon, armée de terre, MABIN François-Xavier, France
4. 12 mars 2007
5. Division B – groupe B1
6. Mémoire de géopolitique
7. A l'indépendance du Kazakhstan en 1991, la question de l'avenir de son armement nucléaire est immédiatement l'enjeu de négociations internationales complexes. Le Kazakhstan doit-il renoncer à l'arme nucléaire précipitamment ? Doit-il, pour assurer sa sécurité, s'en remettre totalement à la Russie ? Quinze ans plus tard, le 8 septembre 2006, le pays joue un rôle moteur dans la conclusion d'un accord établissant une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale. Ce succès en couronne d'autres, desquels le désarmement nucléaire n'est pas étranger. Au regard de cette évolution géopolitique incontestablement positive, il convient de se demander si le désarmement nucléaire du Kazakhstan fut une simple renonciation à la puissance, ou le fil directeur d'une grande politique centre-asiatique. Loin de subir un processus qui lui aurait été imposé, le Kazakhstan s'est appuyé sur le désarmement nucléaire pour fonder sa nouvelle identité internationale : celle d'une puissance respectueuse des grands équilibres et disposée à jouer un rôle de premier plan dans une Asie centrale en construction.
8. Asie centrale, Kazakhstan, nucléaire, désarmement, *arms control*.

**Le désarmement nucléaire du Kazakhstan : simple renonciation à la puissance
ou fil directeur d'une grande politique centre-asiatique ?**

SOMMAIRE

**PREMIERE PARTIE : UNE APPROCHE STRATEGIQUE DU DESARMEMENT
NUCLEAIRE KAZAKH**

1991 : quatre puissances nucléaires en ex-URSS
Le Kazakhstan, une ex-république soviétique ultra-nucléarisée
Le Kazakhstan face à un choix stratégique
L'indispensable entente préalable avec la Chine

**DEUXIEME PARTIE : DESARMEMENT ET SECURITE, DEUX CHANTIERS
POUR UN NOUVEL ETAT**

Les fondements juridiques de la dénucléarisation
La mise en œuvre russo-kazakhe du désarmement nucléaire
Le rôle décisif des Etats-Unis
Désarmement et sécurité: des succès indissociables

TROISIEME PARTIE : DESARMEMENT ET AMBITION REGIONALE

Un pari régional : la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale
Une zone exempte d'armes nucléaires, mais pas exempte d'arrière-pensées
L'émergence de l'Asie centrale en tant qu'acteur géopolitique autonome

INTRODUCTION

A son indépendance en 1991, l'avenir du Kazakhstan semble mal assuré. Grand comme cinq fois la France, ce pays de 16 millions d'habitants apparaît initialement comme une proie facile pour ses voisins russe et chinois, mais aussi iranien. De fait, la question de l'avenir de la filière nucléaire militaire kazakhe, qui va de la mine d'uranium au missile intercontinental, est immédiatement l'enjeu de négociations internationales complexes. Pour le Kazakhstan et son habile président Noursoultan NAZARBAEV, les options possibles engagent l'avenir du pays : faut-il renoncer à l'arme nucléaire précipitamment ? Le Kazakhstan doit-il, pour assurer sa sécurité, s'en remettre totalement à la Russie, ou au contraire s'ouvrir à la Chine et aux occidentaux ? Quinze ans plus tard, le 8 septembre 2006, le Kazakhstan joue un rôle moteur dans la conclusion d'un accord établissant une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale. Ce succès en couronne d'autres desquels le désarmement nucléaire n'est pas étranger : le pays fonde désormais sa sécurité sur des relations clarifiées avec les grandes puissances ; il apparaît comme un partenaire international fiable et respectueux du droit ; il contribue à l'émergence d'un espace régional structuré en Asie centrale. Au regard de cette évolution géopolitique incontestablement positive, il convient de se demander si le désarmement nucléaire du Kazakhstan fut une simple renonciation à la puissance, ou le fil directeur d'une grande politique centre-asiatique.

Loin de subir un processus qui lui aurait été imposé, le Kazakhstan s'est appuyé sur le désarmement nucléaire pour fonder sa nouvelle identité internationale : celle d'une puissance respectueuse des grands équilibres et disposée à jouer un rôle de premier plan dans une Asie centrale en construction.

A peine créé en 1991, le Kazakhstan doit se positionner dans un jeu stratégique complexe. Le désarmement nucléaire va ainsi contribuer directement à la définition des relations internationales et du système de sécurité kazakh. L'extension de cette logique au niveau régional esquisse l'émergence d'un espace géopolitique centre-asiatique autonome.

PREMIERE PARTIE : UNE APPROCHE STRATEGIQUE DU DESARMEMENT NUCLEAIRE KAZAKH

L'implosion de l'Union soviétique en 1991 pose d'emblée la question de la gestion de l'héritage nucléaire légué par feu l'armée rouge. Le Kazakhstan est doublement concerné : non seulement il abrite un arsenal considérable, mais il constitue également un des maillons essentiels du complexe militaro-industriel nucléaire soviétique. A peine créé, le nouvel Etat doit se positionner dans un contexte stratégique aux enjeux énormes : il s'agit de s'intégrer dans le nouvel équilibre de sécurité qui se dessine entre la Russie, la Chine et les occidentaux, en privilégiant les intérêts du Kazakhstan.

La brusque apparition de quatre puissances nucléaires en ex-URSS conduit à une grande négociation. Le Kazakhstan, république ultra-nucléarisée, est brutalement confronté à la question nucléaire, et doit prendre des options stratégiques décisives pour son avenir. L'enjeu le plus sensible est la définition de sa relation avec la Chine.

11 - 1991 : quatre puissances nucléaires en ex-URSS

111 - Génération spontanée de puissances nucléaires

Le 21 décembre 1991, la création de la Communauté des Etats indépendants (CEI) à Almaty au Kazakhstan entérine de facto la disparition de l'URSS. Une conséquence directe est la création d'une situation inédite : des armes nucléaires contrôlées par la Russie sont désormais stationnées sur le territoire de pays tiers, l'Ukraine, le Kazakhstan et la Biélorussie. Ces pays ne sont pas liés par des accords militaires spécifiques. En plus d'une dotation en armes nucléaires tactiques (entre 3000 et 5000 armes), les trois nouvelles républiques indépendantes abritent sur leur sol environ 20% des armes stratégiques soviétiques.

Pendant la période soviétique, le Kremlin était l'unique instance de commandement et de contrôle de l'arsenal nucléaire, c'est-à-dire qu'il détenait les codes

des armes. Après l'implosion de l'Union Soviétique, s'il existe un vide juridique et politique sur le devenir de ces armes, une certitude essentielle demeure : seul Moscou est en mesure de déclencher le feu nucléaire. Malgré cela la situation présente des risques indéniables. En effet le développement de programmes nucléaires militaires autonomes dans les trois autres républiques ne peut être écarté. Cependant, aucune d'elle ne détient le potentiel scientifique et technique pour développer rapidement une capacité de tir et de contrôle d'une arme nucléaire. L'acquisition de moyens de cette nature nécessiterait la mise en œuvre d'un programme long, à des coûts prohibitifs ; le coût politique serait plus grand encore.

En dépit de ces réalités rassurantes, la situation génère d'autres risques plus plausibles, comme la vente d'armes nucléaires à des Etats non-nucléaires, ou l'éventualité de vols ou d'accidents. Compte tenu de la protection et de l'entretien déficients des installations et des matériels nucléaires hors de Russie, cette dernière hypothèse retient alors toutes les attentions.

112 - L'annonce d'une grande négociation

Enfin, la présence de ces armes hors de Russie représente un obstacle au processus d'application du traité START 1¹, qui prévoit la destruction de certains des armements présents en Biélorussie, en Ukraine et au Kazakhstan. A la différence de la Russie, les trois nouvelles républiques indépendantes ne sont pas liées par le traité. Par ailleurs, le parlement russe a placé comme condition préalable à l'entrée en vigueur de START 1 l'adhésion de l'Ukraine au Traité de non-prolifération nucléaire² (TNP) en tant qu'Etat non doté de l'arme nucléaire. La situation conduit donc au blocage de START 1 et remet en cause l'ensemble du processus de désarmement.

¹ START 1 (Strategic Arms Reduction Talks Treaty); signé en 1991 entre les Etats-Unis et l'URSS, le traité prévoit la réduction d'un tiers des arsenaux stratégiques. Son entrée en vigueur est perturbée par la disparition de l'URSS et n'interviendra qu'en 1994, après la signature du protocole de Lisbonne par l'Ukraine, la Biélorussie et le Kazakhstan.

² Le TNP est signé en 1968; il distingue les Etats non dotés de l'arme nucléaire, qui s'engagent à ne pas chercher à l'acquérir, et les Etats dotés de l'arme nucléaire (avant 1967). Ces derniers apportent aux Etats non détenteurs des garanties de sécurité.

En tant que républiques de l'ex-URSS, ces trois Etats ont participé activement au financement, à l'élaboration et à la construction de l'arsenal nucléaire soviétique. Ils s'estiment donc en droit de recevoir des compensations financières pour la perte de cet outil. Placés en situation de dépendance très forte à l'égard de la Russie, ils souhaitent par ailleurs établir des relations équilibrées avec leur puissant voisin. La présence d'armes sur leur sol représente donc un atout dans les rapports de force de l'ère post-soviétique. Pour les dirigeants des nouveaux Etats indépendants, il est impératif de tirer un maximum de bénéfices du désarmement nucléaire qui s'annonce.

12 - Le Kazakhstan, une ex-république soviétique ultra-nucléarisée

121 - Les armes du Kazakhstan

Lorsqu'il obtient son indépendance en 1991, le Kazakhstan est l'un des quatre Etats de l'ex-Union soviétique à hériter de facto d'armes nucléaires. Ce pays devient donc dès sa naissance une des principales puissances nucléaires. Le haut niveau de nucléarisation en Asie centrale du temps de l'Union soviétique s'explique par la proximité de la Chine d'une part, de régions crisogènes et stratégiques d'autre part - Asie du Sud et Moyen Orient. Outre les armes stratégiques stationnées au Kazakhstan, des armes nucléaires tactiques sont ainsi déployées dans les cinq républiques d'Asie centrale.

En 1991, l'arsenal stationné sur le territoire kazakh est considérable. La 108^{ème} unité des forces stratégiques soviétiques demeure opérationnelle. Elle dispose de 104 missiles balistiques intercontinentaux (ICBM) de type SS-18. Ces SS-18 peuvent « délivrer » 1040 têtes nucléaires. Ils sont déployés dans des silos sur quatre bases (Zhangiz-Tobe, Derzhavinsk, Semipalatinsk et Leninsk). Par ailleurs, Le Kazakhstan abrite 40 bombardiers stratégiques Tu-95M (Bear) équipés de 320 missiles de croisière stationnés sur la base de Shagan, sur le site Semipalatinsk. Enfin environ 1800 armes nucléaires tactiques, plus légères et plus mobiles, sont présentes sur le territoire.

122 - Le Kazakhstan, terre nucléaire

La présence de ces armes constitue la partie la plus identifiable du complexe militaro-industriel nucléaire kazakh. Cette république a en effet joué un rôle clef dans les programmes d'armes de destruction massive de l'ex-Union soviétique.

L'entrée du Kazakhstan dans l'ère nucléaire commence en 1949, lorsque l'Union soviétique inaugure le site d'essais de Semipalatinsk avec l'explosion de sa première bombe A. Le centre couvre 18000 km². Entre 1949 et 1989, 456 tirs nucléaires - 116 tirs atmosphériques et 340 souterrains - sont effectués à Semipalatinsk, qui devient le principal site d'essais nucléaires d'URSS. Un complexe souterrain est creusé sous la montagne Degelen, dans la partie sud. Il abrite 181 tunnels horizontaux dans lesquels sont réalisés les tirs à partir de 1961. A proximité de Degelen se trouve le site de Balapan. Une centaine d'essais y sont réalisés dans des puits de 500 mètres de profondeur. Par ailleurs, les équipes soviétiques se sont livrées à un certain nombre d'expériences dévastatrices pour l'environnement, comme des tentatives de creuser des lacs et des canaux à l'aide d'explosions nucléaires³.

En 1991, à l'indépendance du Kazakhstan, le site de Semipalatinsk est un désastre sanitaire et écologique. Sur l'ensemble des tirs, 35 tests ont été réalisés en surface, c'est-à-dire à 30 mètres de hauteur sur des pylônes métalliques ; ce sont les plus contaminants pour l'environnement et les populations. La radioactivité représente à certains endroits 1500 fois la moyenne admise. Par ailleurs, une charge nucléaire, placée dans un tunnel de tir pour un essai qui n'a jamais eu lieu, demeure enfouie sous terre. Une des premières décisions du président Noursoultan NAZARBAEV est de fermer définitivement le site d'essais.

123 - De la mine d'uranium à la chaîne d'assemblage

Avant la chute de l'URSS, les activités de nature militaro-industrielle sont florissantes au Kazakhstan. L'industrie de défense emploie jusqu'à 75000 personnes,

³ Le 15 janvier 1965, une explosion nucléaire de 104 kilotonnes creuse le lac Chagan, sur le complexe de Semipalatinsk.

principalement dans le Nord russophone du pays. Très dépendant de la Russie, le secteur militaro-industriel souffre beaucoup de l'éclatement de l'Armée rouge, son principal client. De surcroît, la plupart des personnes employées dans le secteur de l'armement au Kazakhstan sont des Slaves, dont beaucoup émigrent vers la Russie.

Dans le domaine du nucléaire militaire et civil, très liés, la république abrite plusieurs installations sensibles, au premier rang desquelles figurent les réacteurs d'Öskemen et d'Aqtau, utilisés pour produire du combustible nucléaire et de l'uranium enrichi. L'usine de Petropavl produit des vecteurs SS-21. A Gidromash, non loin d'Almaty, est installée une unité de production de missiles balistiques pour sous-marins. Sur le gigantesque complexe de Semipalatinsk se trouvent l'important institut de recherche de Kurchatov, un centre d'assemblage d'armes nucléaires, et des réacteurs de recherche. Enfin le Kazakhstan fournissait 40% de l'uranium de l'URSS, provenant de trois sites miniers. En plus des mines, il existe à Ust Kamenogorsk un centre de conversion et stockage d'uranium de qualité militaire. Dans ce centre, 600 kg d'uranium enrichi sont stockés dans des conditions de sécurité très insuffisantes.

13 - Le Kazakhstan face à un choix stratégique

131 - La tentation du statut de puissance nucléaire

La décision de devenir une puissance nucléaire, ou de cesser de l'être, n'est pas anodine pour un Etat nouvellement indépendant. Face un choix stratégique d'une telle ampleur, le président NAZARBAEV et son entourage ont hésité. Du moins ont-ils fait semblant d'hésiter pour aborder les négociations en position de force. En février 1992, soit deux mois après l'indépendance formelle du Kazakhstan, le président NAZARBAEV en visite officielle en Inde, fait état de la volonté kazakh de conserver les armes nucléaires sur son territoire et, « compte tenu de la menace américaine, chinoise et russe »⁴, de faire du Kazakhstan, une puissance nucléaire. Il ajoute qu'il détruira les armes « seulement si ces pays font de même ; le Kazakhstan a le droit d'entrer dans le

⁴ Interview du président NAZERBAEV pendant son voyage en Inde, le 22 février 1992 ; cité par Xing Guangcheng in *China's foreign policy toward Kazakhstan, in Thinking Strategically, The major powers, Kazakhstan and the Central Asian nexus*, 2003.

club des puissances nucléaires ». De même, lors des premières négociations avec les Etats-Unis et la Russie pour son adhésion au TNP, le Kazakhstan a refusé de s'engager à adhérer en tant qu'Etat non doté de l'arme nucléaire. Allant délibérément à l'encontre de l'esprit du traité, il a revendiqué initialement un statut hybride de « république où sont temporairement stockées des armes nucléaires ».

132 - Désarmement contre sécurité ; désarmement contre dollars

En réalité, la marge de manœuvre de NAZARBAEV est faible. Voulu par toutes les grandes puissances, au premier rang desquelles la Russie, le désarmement nucléaire de son pays est inéluctable. Les dirigeants kazakhs vont donc assez rapidement se rallier au processus de désarmement, tout en conservant à l'esprit les intérêts vitaux de leur nouvelle nation.

Trois grands objectifs convergents semblent avoir guidé la politique étrangère kazakhe en général, et le processus de dénucléarisation en particulier. Le plus important des trois est l'obtention de garanties de sécurité. Ni NAZARBAEV ni ses ministres n'ont l'habitude de s'exprimer publiquement sur ces questions de sécurité nationale. Cependant, le leader kazakh confesse en 1992 dans une interview donnée au Washington Post que la sécurité a été le principal facteur d'hésitation avant qu'il ne prenne le virage du désarmement nucléaire. Il explique qu'il n'a pris cette décision qu'après que trois garanties de sécurité aient été formulées : la déclaration du ministre chinois des affaires étrangères selon laquelle son pays renonce à toute revendication territoriale sur le Kazakhstan ; la signature d'un accord de sécurité avec la Russie ; et la lettre de James Baker confirmant l'engagement américain à appliquer la « clause de sécurité »⁵ destinée à protéger les signataires du TNP d'une attaque nucléaire.

Le second objectif kazakh est de tisser une relation étroite et équilibrée avec le grand frère russe. Une relation de proximité avec la Russie, notamment dans le domaine

⁵ Dans le cadre du TNP, les Etats détenteurs de l'arme nucléaire se sont engagés à respecter des garanties positives les engageant à porter secours aux pays qui seraient menacés ou attaqués par des armes atomiques, et des garanties négatives engageant les pays possédant l'arme nucléaire à ne pas attaquer avec leurs armes atomiques des pays signataires du TNP qui n'en seraient pas dotés.

de la sécurité collective, apparaît comme le seul moyen d'équilibrer une éventuelle menace chinoise. Par ailleurs, Les Kazakhs s'inquiètent de leurs vulnérabilités, notamment de leur dépendance à l'égard de la Russie, comme l'illustrent plus tard la décision unilatérale russe en 1993 d'exclure le Kazakhstan de la zone Rouble, ou les dommages causés à l'économie kazakhe par la dépression russe de 1998. La relation russo-kazakhe est en effet empreinte d'une certaine méfiance. Le contrôle russe sur le système régional de pipe-lines incite les Kazakhs à une grande prudence. Parallèlement, rien n'inquiète plus le Kazakhstan que de perdre le contrôle sur leur minorité russe. Celle-ci représente près de 40% de la population ; son importance alimente la crainte de voir la Russie formuler des revendications territoriales.

Enfin, NAZARBAEV cherche à éviter une mise sous tutelle de l'Asie centrale par la Russie ou la Chine en favorisant l'émergence des Etats-Unis et de leurs alliés en tant qu'acteurs stratégiques dans la région. Cette grande politique internationale n'est pas sans arrière pensées : NAZARBAEV sait qu'il peut monnayer le désarmement nucléaire de son pays ; et dans ce domaine, ce sont les Etats-Unis qu'il convient de courtiser.

14 – L'indispensable entente préalable avec la Chine

141 - Déminer les contentieux sino-kazakhs

Si la Russie peut-être un partenaire et les Etats-Unis un facteur d'équilibre, la relation est moins évidente avec la Chine qui, en 1991, apparaît plus menaçante qu'amicale. La Chine surveille effectivement de très près l'évolution des républiques d'Asie centrale nouvellement indépendantes, et en particulier le Kazakhstan. Au plan stratégique, à l'image de la Mongolie plus à l'Est, le Kazakhstan constitue un glacis, une zone tampon entre la Russie et la Chine. Si la Chine reconnaît la réalité de la sphère d'influence stratégique russe, elle refuse la notion de pré carré. La Chine, qui compte 1,5 millions de Kazakhs sur son territoire, s'inquiète de la possibilité que le Kazakhstan puisse être déstabilisé par une montée du fondamentalisme islamiste. Elle s'inquiète également de la présence au Kazakhstan de 200 000 ouïgours, qui pourraient constituer la base arrière du mouvement séparatiste ouïgour de l'Ouest chinois. La Chine souhaite donc en priorité s'assurer que les activistes ouïgours ne disposent d'aucun soutien de la

part du Kazakhstan. Enfin, elle considère l'arsenal nucléaire kazakh comme faisant partie intégrante de l'équation nucléaire asiatique et entend bien neutraliser cette menace qui pèse depuis des décennies sur son flanc Ouest.

142 - Etablir une relation équilibrée avec la Chine

De son côté le président NAZARBAEV tient à ménager son puissant voisin et souhaite obtenir de la Chine des garanties de sécurité. En réalité, pour NAZARBAEV, ces garanties constituent un préalable incontournable au désarmement. Le 3 février 1992, le gouvernement kazakh publie un communiqué qui reconnaît la République populaire de Chine comme « le seul gouvernement de la Chine, et Taiwan comme une part indivisible du territoire chinois ». En 1994, 1997 et 1998, interviennent une succession d'accords entre les deux pays qui délimitent les 1700 km de frontières communes et mettent un terme à un très vieux contentieux.

Le 8 février 1995, la Chine déclare « comprendre pleinement l'insistance kazakhe à avoir des garanties de sécurité », et affirme son engagement à « ne pas utiliser l'arme nucléaire contre un Etat non nucléaire ». Le jour suivant, NAZARBAEV répond qu'il « note avec une grande satisfaction la garantie de sécurité donnée par la Chine au Kazakhstan ».

Le 26 avril 1996, la Chine, la Russie, le Kazakhstan, le Kirghizistan et le Tadjikistan signent un accord de coopération et sécurité ayant pour objectif de régler les problèmes frontaliers et territoriaux le long de l'ancienne frontière soviéto-chinoise. Cette association allait bientôt prendre le nom de « Shanghai 5 », puis Organisation de coopération de Shanghai (OCS). A ce jour, le rôle opérationnel de l'OCS demeure faible, mais apparaît comme un vecteur d'influence pour le Kazakhstan, qui siège à égalité avec ses deux puissants voisins, et pour la Chine, qui veut s'imposer comme la puissance douce tutélaire en Asie centrale. Dans les faits, les deux pays tirent rapidement les dividendes de leurs initiatives diplomatiques : dès 1997, Pékin signe plusieurs accords pour la prospection et l'exploitation de gisements de pétrole kazakh, et annonce le projet de construction d'un oléoduc de 3000 km pour son approvisionnement énergétique.

Dès l'obtention de son indépendance, le Kazakhstan entreprend donc de définir les grands axes de sa politique de sécurité. Dans cet exercice, le président NAZARBAEV se montre clairvoyant : il a bien identifié quel bénéfice il peut retirer de la négociation sur le désarmement. Après avoir sagement exclu la possibilité de devenir une puissance nucléaire militaire, il pose les bases de la sécurité et de l'indépendance du Kazakhstan : établir une relation de proximité avec la Russie, en particulier dans le domaine de la défense, tout en préservant son autonomie ; négocier avec la Chine pour aplanir les différents ; et équilibrer le jeu des grandes puissances par une ouverture mesurée à l'occident.

Le désarmement nucléaire va constituer le fil directeur de cette grande politique kazakhe, et servir de levier dans toutes les négociations conduites avec les puissances russe, chinoise et occidentales.

DEUXIEME PARTIE : DESARMEMENT ET SECURITE, DEUX CHANTIERS POUR UN NOUVEL ETAT

Pour le Kazakhstan, le désarmement nucléaire constitue un des fils directeurs de ses nouvelles relations internationales. Indissociable de sa politique de sécurité, il permet au pays et à ses dirigeants d'exister sur la scène internationale, d'ouvrir le Kazakhstan au monde, notamment aux Etats-Unis, et de bâtir une relation équilibrée avec le grand frère russe.

Tout en s'inscrivant son action dans le cadre du droit international, le Kazakhstan conduit le désarmement en renforçant sa relation de sécurité avec la Russie. Pour son plus grand bénéfice, il mène une politique d'ouverture vis-à-vis des occidentaux. Le désarmement contribue ainsi directement à la définition du système de sécurité kazakh.

21 - Les fondements juridiques de la dénucléarisation

211 - Clarifier le statut des armes

Durant la période de transition au cours de laquelle l'URSS devient la CEI, les Etats-Unis et leurs alliés d'une part, la Russie d'autre part, s'accordent sur la nécessité de ne voir émerger qu'une seule puissance nucléaire de ce qu'était auparavant l'Union soviétique. L'arsenal doit être regroupé et contrôlable ; tous les accords de désarmement doivent être appliqués ; et la prolifération nucléaire empêchée. C'est à cette condition que la Russie reçoit le siège de l'URSS au conseil de sécurité de l'ONU en janvier 1992.

Les trois républiques – en dehors de la Russie - qui ont hérité d'armes nucléaires stratégiques sur leur territoire subissent donc des pressions diplomatiques intenses et convergentes de la part des Etats-Unis et de la Russie. Du 15 au 20 décembre 1991, le secrétaire d'Etat américain James Baker les visite les unes après les autres. Une série

d'intenses négociations débute alors entre les Etats-Unis d'une part, les quatre ex-républiques soviétiques d'autre part, sur l'adaptation du traité START 1 de 1991.

Un statut provisoire des armes nucléaires présentes hors de Russie doit tout d'abord être mis en place afin de préciser l'identité du détenteur de l'autorité sur ces armes et d'établir leur avenir. Deux accords posent les bases juridiques préalables entre la Russie et ses trois voisins :

1. L'accord d'Almaty du 21 décembre 1991, signé par les quatre ex-républiques soviétiques. Il contient deux dispositions : l'obligation de transfert de toutes les armes tactiques vers la Russie avant le 1^{er} juillet 1992, et l'interdiction de tout transfert d'arme nucléaire vers l'étranger, sauf la Russie.
2. L'accord de Minsk du 30 décembre 1991. Il désigne l'Etat russe comme ayant le contrôle sur ces armes, mais stipule que toute utilisation doit se faire en accord avec le gouvernement de l'Etat d'accueil. Un droit de veto sur l'emploi est donc octroyé aux trois républiques concernées.

212 - S'intégrer dans START 1

La Biélorussie, l'Ukraine et le Kazakhstan proposent alors aux Etats-Unis le retrait des armes nucléaires de leur territoire dans un délai de sept ans après la mise en œuvre de START 1. Le protocole de Lisbonne est signé le 23 mai 1992. Il est destiné à régler les problèmes relatifs à START 1. Il stipule que les trois républiques sont liées par les engagements pris par l'URSS avant 1999 et doivent adhérer au TNP « dans les plus brefs délais » en tant qu'Etats non dotés de l'arme nucléaire.

Le sénat américain ratifie START 1 le 1^{er} octobre 1992, considérant que le protocole de Lisbonne garantit sa bonne application. Le 23 octobre 1992, les cinq parties signent encore un accord à Genève, le *Joint Compliance Inspection Commission* (JCIC), qui met en place un cycle d'inspections dans les cinq pays.

Le Kazakhstan ratifie START 1 en juillet 1992. Cependant, pour diverses raisons politiques et économiques, dont l'espoir d'obtenir des aides supplémentaires de la part

des Etats-Unis, il n'adhère pas au TNP avant 1994. Les Etats-Unis récompensent immédiatement cette adhésion en doublant les 85 millions de dollars d'aide déjà accordés par l'administration Clinton.

Les bases d'un désarmement nucléaire de l'Ukraine, de la Biélorussie et du Kazakhstan sont ainsi posées. Ils s'inscrivent en cohérence avec START 1 et consacrent la Russie comme l'héritier stratégique de l'URSS.

213 - Devenir un Etat non détenteur de l'arme nucléaire

La suite logique pour le Kazakhstan est l'adhésion au TNP en tant qu'Etat non doté de l'arme nucléaire. C'est chose faite le 14 février 1994, un an après l'adhésion de la Biélorussie et un an avant celle de l'Ukraine. Porté par le contexte géopolitique, Le TNP est en plein renouveau. Même la France a enfin consenti à y adhérer. Le Secrétaire général des Nations-unies présente un rapport intitulé «nouvelles dimensions de la réglementation des armements et du désarmement dans la période de l'après-guerre froide», dans lequel il déclare que le TNP constitue un cadre indispensable pour la non-prolifération au niveau mondial.

Le Kazakhstan et l'Agence internationale pour l'énergie atomique (AIEA) signent un accord de garanties le 26 juillet 1994. Cet accord soumet l'ensemble des installations nucléaires kazakhes au contrôle de l'AIEA qui, en contrepartie, fournit expertise, aide financière, et coordonne l'action des différents acteurs internationaux. En février 2004, le Kazakhstan signe le protocole additionnel à son accord de garanties⁶.

Le Kazakhstan devient membre du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires en septembre 1996 (l'adhésion ne sera effective après ratification qu'en 2002). Dans le cadre de ce traité, cinq dispositifs de surveillance sismique sont déployés sur le territoire kazakh. En 1997, le pays adhère au Groupe des fournisseurs nucléaires. Cette

⁶ Le dispositif du protocole additionnel du 22 septembre 1998 complète les mesures de l'accord de garanties fondé sur la vérification par l'AIEA de la comptabilité des matières nucléaires déclarées. 58 des 189 États membres du TNP appliquent le protocole additionnel.

adhésion complète le dispositif d'encadrement des activités nucléaires du Kazakhstan, et confirme son statut de puissance nucléaire civile, non détentrice de l'arme nucléaire.

22 – La mise en œuvre russo-kazakhe du désarmement nucléaire

221 - Des débuts hésitants dans un contexte géopolitique flou

Une fois le cadre juridique posé, la Russie et le Kazakhstan mettent concrètement en œuvre le processus de désarmement nucléaire. Celui-ci s'inscrit, au moins au début, dans une relation russo-kazakhe hésitante, sans vision. Ce flottement est le fait de la diplomatie russe qui, dans les premières années d'existence de la CEI, se désintéresse de son « étranger proche ».

En mai 1992, la Russie et le Kazakhstan ont bien joué un rôle moteur dans la signature à Tachkent du Traité de sécurité collective, qui réunit six, puis neuf pays de la CEI. Ce traité ambitionne de créer une organisation de sécurité collective. Cependant, sans ligne stratégique claire, il ne conduit à aucune réalisation tangible.

Dans les années qui suivent la chute de l'URSS, le désarmement s'effectue donc dans un contexte régional où les équilibres sont à réinventer. Les relations russo-kazakhes se concrétisent par une série d'accords techniques, signés les uns après les autres sans beaucoup de cohérence. Les efforts de Moscou se résument à résoudre les problèmes les plus immédiats, c'est-à-dire la sécurité des installations et des matières nucléaires.

La question des armes nucléaires sur le sol kazakh domine largement les relations entre les deux pays. Les accords d'Almaty, fin décembre 1991, puis de Lisbonne en mai 1992 marquent le point de départ de la coopération. En 1992, les deux pays concluent plusieurs accords à propos de la sécurité et la sauvegarde des installations et des sites industriels à caractère nucléaire sur le territoire kazakh. Pour la Russie, comme pour les Etats-Unis, la question de la sécurité des armes et des matières nucléaires est une priorité. Il n'est pas question non plus que les spécialistes kazakhs partagent leur expérience et leur savoir avec des gouvernements étrangers.

Les deux gouvernements signent également un accord sur l'export vers la Russie d'uranium, tantale et béryllium⁷ sans lesquels l'industrie nucléaire russe ne peut fonctionner. Par ailleurs, toutes les exportations d'uranium kazakh en direction des Etats-Unis, de l'Australie et de l'Europe doivent transiter par la Fédération de Russie. Les deux pays se mettent d'accord pour assurer la sécurité des ces matériaux.

222 - Le tournant de 1995 dans les relations russo-kazakhes

Les relations russo-kazakhes prennent une tournure plus dynamique à partir de 1994. La diplomatie russe commence à percevoir le risque de perdre son influence en Asie centrale et la nécessité de resserrer les liens. La conjonction de ce renouveau russe et des engagements internationaux pris par le Kazakhstan vont conduire à une accélération du désarmement.

Le 28 mars 1994, un accord fixant les étapes du processus de dénucléarisation est signé entre la Russie et le Kazakhstan. Il stipule que les armes stratégiques doivent regagner la Russie dans les quatorze mois (soit avant mai 1995) ; les silos doivent être détruits dans les trois ans. Les Kazakhs ont posé les conditions suivantes, acceptées par les Russes : un droit à une compensation financière pour les matières fissiles contenues dans les têtes nucléaires ; un financement russe de l'entretien des armes nucléaires jusqu'à leur transfert ; un droit de veto kazakh sur l'utilisation des armes jusqu'à leur départ ; et surtout, une garantie nucléaire russe dans le cadre d'un espace stratégique commun.

En 1995, les 2 pays signent un accord de coopération et de financement pour l'utilisation des matières nucléaires extraites des SS-18, conformément aux clauses de l'accord START 1. Dans ce domaine particulier, la coopération russo-kazakh est décisive pour la Russie, en tant que pays légalement successeur de l'URSS, pour remplir ses obligations internationales dans les délais impartis par les traités.

Ces différentes étapes accompagnent un renforcement des liens en matière de sécurité et de défense. Les deux pays signent en janvier 1995 une déclaration commune

⁷ Tantale : métal dense et peu fusible ; béryllium : corps simple métallique utilisé dans les réacteurs nucléaires

sur son approfondissement, et annoncent leur intention de dynamiser le Traité de sécurité collective de Tachkent. La création d'une défense sol-air commune, première réalisation concrète dans le cadre de ce traité, est annoncée. Ils prennent acte de leur proximité historique, culturelle et géographique, et de la possibilité d'être confrontés dans le futur à une menace commune. Le président NAZARBAEV réalise ainsi l'un de ses objectifs stratégiques, indissociable du désarmement : nouer des relations militaires étroites avec la Russie, afin de contrer la menace chinoise.

23 – Le rôle décisif des USA

231 - Une approche américaine globale de la réduction de la menace

En 1990, le Kazakhstan est avant tout, aux yeux de l'administration américaine, une des quatre républiques abritant les armes nucléaires de l'ex-URSS. Débarrasser le Kazakhstan de ses armes nucléaires et persuader ses leaders d'adhérer au TNP en tant qu'Etat non-nucléaire est une constante de la politique américaine pendant plusieurs années, sous les administrations Bush et Clinton. Cet objectif s'inscrit initialement dans une vision plutôt simpliste de l'Asie centrale, perçue en 1990 comme une proie potentielle pour l'Iran.

En novembre 1991, le congrès des Etats-Unis vote le *Soviet Reduction Act*, autrement désigné sous l'appellation de Loi Nunn-Lugar. Le département d'Etat reçoit l'autorité pour utiliser des fonds pour permettre le transport, le stockage ou la destruction d'armes nucléaires en ex-URSS. Ce programme aboutit aux pourparlers *Safe and Secure Dismantlement* (SSD) qui ont lieu sur une base bilatérale entre les Etats-Unis et les quatre républiques d'ex-URSS concernées. Les Etats-Unis signent ainsi un accord SSD avec le Kazakhstan en décembre 1993 et promettent une aide de 70 millions de dollars. Le programme évolue ensuite pour devenir le *Cooperative Threat Reduction*⁸ (CTR). En

⁸ « Le programme de réduction de la menace par la coopération (CTR) est l'un des instruments les plus efficaces et les plus utiles mis en œuvre par le gouvernement des États-Unis afin d'assurer un environnement international plus stable, de réduire les stocks d'armes de destruction massive et d'en prévenir la prolifération, tout en forgeant des liens solides et durables avec les anciennes républiques soviétiques », Susan KOCH, in « La réduction de la menace par la coopération », *Revue électronique de l'USIA*, volume 3, n° 3, juillet 1998.

1995 est créé un organisme de contrôle des matières fissiles, le *Material physical control and accounting* (MPC&A), partie intégrante du CTR. A la fin de 1997, le MPC&A a achevé la mise aux normes de 17 sites au Kazakhstan, alors qu'une cinquantaine d'autres doivent recevoir son assistance technique pour améliorer la sécurité nucléaire. Les problèmes nucléaires restent au centre des relations entre les Etats-Unis et le Kazakhstan bien après que ce dernier ait rejoint le TNP et renvoyé en Russie ses têtes nucléaires. Les Etats-Unis continuent en effet de s'inquiéter des possibilités que du matériel ou de l'expertise technique kazakh puisse aboutir entre de mauvaises mains.

232 - Le point culminant de l'engagement américain : l'opération Saphir

L'action emblématique de l'effort américain est l'opération Saphir. Elle montre la détermination et le degré d'engagement de Washington dans le désarmement nucléaire de l'ex-URSS. L'administration américaine est particulièrement inquiète de l'existence d'un stock d'uranium hautement enrichi découvert dans un local non gardé, au milieu d'un site industriel employant 14 000 personnes (à Ulba, 1300 km au nord d'Almaty). A grand renfort de publicité, le secrétaire américain à la défense William PERRY annonce en 1994 que les deux pays viennent d'achever le transfert des 600 kilos d'uranium de qualité militaire du Kazakhstan vers le site d'Oak Ridge au Tennessee. « En d'autres termes, dit PERRY, nous avons mis en sécurité du matériel nucléaire de l'ancien arsenal soviétique en quantité suffisante pour produire 20 bombes. En réalité, une part de ce matériel pouvait être utilisée directement pour la fabrication d'engins nucléaires. » Le Kazakhstan apparaît désormais comme le bon élève en matière de contre-prolifération, et de coopération avec les Etats-Unis.

Le 3 octobre 1995, un accord est signé entre les Etats-Unis et le Kazakhstan pour la démilitarisation du site de Semipalatinsk. Présentant certaines difficultés techniques, l'opération d'extraction de la charge nucléaire enterrée à Kurchatov est menée à bien en mars 1996.

Ce n'est qu'à partir de 1996, sous l'administration Clinton, que les Etats-Unis ont une politique plus cohérente à l'égard de l'Asie centrale en général, du Kazakhstan en particulier. Celle-ci vise à la fois à favoriser l'émergence de démocraties pro-occidentales

et à renforcer la sécurité énergétique des Etats-Unis. A partir de 1999, et encore plus à compter du 11 septembre 2001, la lutte contre le terrorisme, le trafic de drogue et le crime organisé se trouvent au premier rang des objectifs américains.

233 - L'engagement français, un exemple de coopération bilatérale parmi d'autres

Parallèlement à l'action américaine, décisive, plusieurs pays et organisations régionales engagent des coopérations bilatérales. C'est le cas, par exemple, du Japon, du Royaume-Uni ou de la Finlande, chacune de ces nations apportant des fonds et une expertise dans le domaine de la sécurité nucléaire. Alors que l'Union européenne est quasiment absente, l'OTAN met en œuvre plusieurs opérations dans le cadre du programme « la science pour la paix », centrées notamment sur le site de Semipalatinsk.

La France, pour sa part, a rapidement proposé des collaborations avec le Kazakhstan dans le domaine de l'environnement et de la santé. Par le biais des universités, puis du Commissariat à l'énergie atomique, la France établit dès 1991 un programme de recherche avec plusieurs instituts kazakhs. C'est ainsi que naît le programme « environnement-santé au Kazakhstan » qui regroupe en France et au Kazakhstan des médecins, des radiobiologistes, épidémiologistes et botanistes. Les objectifs du programme sont de réunir toutes les données sur l'importance de la contamination du site de Semipalatinsk. Il s'agit d'apprécier les doses reçues par les plantes, les animaux et les populations qui se trouvaient sous le vent des nuages radioactifs au moment des essais atmosphériques.

Naturellement, ces coopérations bilatérales recèlent des arrières pensées stratégiques. C'est vrai pour l'OTAN⁹, ça l'est également pour la France qui a identifié le Kazakhstan comme le détenteur des plus importantes réserves d'uranium au monde.

⁹ Toutes les anciennes Républiques de l'URSS, dont la Russie, ont adhéré au Partenariat pour la paix de l'OTAN. En septembre 1997, des exercices militaires sont organisés dans trois républiques d'Asie centrale (Kazakhstan, Ouzbékistan, et Kirghizistan) dans le cadre de ce programme. Ils constituent un événement historique, au sens où c'est la première fois que des troupes occidentales pénètrent dans ce qui était demeuré, jusqu'alors, une chasse gardée de l'Union soviétique.

24 - Désarmement et sécurité: des succès indissociables

241 - Naissance d'une puissance nucléaire civile

Alors que le retrait des armes nucléaires tactiques est achevé dès 1992, les dernières armes stratégiques quittent le territoire kazakh le 24 avril 1995. Cette date marque le terme du désarmement nucléaire. Ainsi, malgré ses réticences initiales, le Kazakhstan devance la Biélorussie et l'Ukraine.

La réforme de l'ensemble du secteur nucléaire est également bien avancée. En 1992, le gouvernement kazakh crée le Centre nucléaire national, destiné à mettre en œuvre la reconversion du complexe militaro-industriel nucléaire, et à gérer la filière, y compris dans les domaines de la santé et de l'environnement. Après qu'il ait rejoint le TNP, le Kazakhstan place l'ensemble de ses activités nucléaires sous le contrôle de l'AIEA. Parallèlement, le Kazakhstan met en place un dispositif législatif national complet pour encadrer l'utilisation et l'exportation de toute installation, matériel, ou technologie ayant trait au nucléaire.

242 - Un nouveau système de sécurité pour le Kazakhstan

Au plan stratégique, Almaty tire un grand bénéfice de cette renonciation au nucléaire militaire. En décembre 1994 à Budapest, au sommet de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, le Kazakhstan, l'Ukraine et la Biélorussie reçoivent une garantie de sécurité signée par Boris Eltsine, Bill Clinton et John Major. Les trois chefs d'Etat et de gouvernement reconnaissent par ce document l'inviolabilité du territoire kazakh dans ses frontières actuelles, et promettent de ne jamais utiliser la force, notamment nucléaire, à son encontre. La déclaration stipule qu'en cas de menace nucléaire contre le Kazakhstan, la Russie, les Etats-Unis et le Royaume-Uni doivent se mobiliser par le biais du Conseil de sécurité pour lui porter assistance. La déclaration de Budapest n'a pas valeur de traité de sécurité collective et ne place pas automatiquement le Kazakhstan sous un triple parapluie nucléaire. En effet, les puissances nucléaires ont toujours refusé d'accorder des garanties positives de sécurité aux Etats non dotés de l'arme nucléaire. Cependant, mise en parallèle avec les assurances chinoises, la

déclaration tripartite couronne les efforts de la diplomatie kazakhe pour s'entourer d'un système de garanties le plus complet possible.

Dans le même mouvement, le Conseil de sécurité des Nations-unies fait un pas dans le sens de l'octroi de meilleures garanties au Etats non dotés de l'arme nucléaire et signataires du TNP. Lors de la conférence d'examen du TNP de mai 1995, les cinq puissances nucléaires reconnaissent par la résolution 984 la légitimité de la requête des Etats non dotés d'armes pour l'obtention de garanties de sécurité positives.

Cinq ans après son indépendance, le Kazakhstan a atteint ses principaux objectifs stratégiques. En premier lieu, l'intégrité territoriale du pays a été renforcée par des accords bilatéraux avec la Russie et la Chine. Deuxièmement, le désarmement kazakh a été conditionné à l'octroi de garanties de la part des Etats dotés de l'arme nucléaire. Enfin, des relations militaires étroites ont été établies avec la Russie, plaçant de facto le Kazakhstan sous sa protection, et cette relation a été équilibrée par l'ouverture à l'occident. Le président NAZARBAEV a habilement conduit sa politique d'équilibre entre la Russie, l'Ouest et l'empire du milieu.

TROISIEME PARTIE : DESARMEMENT ET AMBITION REGIONALE

Le 8 septembre 2006, les cinq anciennes républiques soviétiques d'Asie centrale - le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan, le Turkménistan, et l'Ouzbékistan - signent à Semipalatinsk un traité établissant une zone exempte d'armes nucléaires¹⁰ en Asie centrale. La naissance de cette zone constitue le prolongement direct des efforts de désarmement produits par le Kazakhstan, et élargit à l'échelon régional son système de sécurité fondé sur le désarmement et l'équilibre des puissances.

Le traité prend forme au rythme de la création d'un véritable espace régional centre-asiatique. Respectueux des accords antérieurs avec la Russie, il se heurte à l'opposition des puissances nucléaires occidentales, et marque l'émergence de l'Asie centrale en tant qu'acteur stratégique autonome.

31 – Un pari régional : la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale

311 - Genèse de la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale

L'initiative en revient au président ouzbèk Islam KARIMOV en 1993. L'idée est probablement prématurée à ce moment. Le processus de désarmement n'est pas arrivé à son terme ; les pays d'Asie centrale n'ont pas encore rejoint le TNP. Par ailleurs, ni les acteurs régionaux ni les grandes puissances ne perçoivent encore l'Asie centrale comme une région géopolitique cohérente.

Le Kirghizistan apporte son soutien à cette idée en 1995. Le pas décisif est franchi le 27 février 1997 quand les présidents des cinq républiques d'Asie centrale cosignent à Almaty une déclaration d'intention pour la création d'une zone exempte d'armes nucléaires. La déclaration place alors au cœur des préoccupations la question

¹⁰ Les zones exemptes d'armes nucléaires résultent de traités internationaux conclus entre les Etats d'une région considérée. Il s'agit de zones composées, d'une part, d'Etats ayant renoncé à détenir des armes nucléaires et à en autoriser le stationnement sur leur territoire et, d'autre part - le cas échéant -, de portions de territoire d'Etats extérieurs à la zone, le plus souvent dotés d'armes nucléaires, sur lesquelles ces derniers ont également renoncé à déployer des armes nucléaires (source : site France-diplomatie, MAE).

environnementale. Les cinq républiques abritaient chacune des installations nucléaires soviétiques et sont confrontées au problème de la gestion de cet encombrant héritage.

La proposition est présentée devant les Nations unies à l'automne 1997. Les diplomates des cinq républiques sont inquiets de l'accueil que les puissances nucléaires officielles vont réserver à une zone d'exclusion qui borde l'URSS et la Chine. Pourtant les Etats-Unis, la Russie, le Royaume uni, la France et la Chine apportent leur soutien au texte après avoir demandé et obtenu quelques amendements. Le texte est adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 9 décembre 1997. Le projet est sur les rails.

312 - Un projet audacieux pour un espace régional en construction

A la fin des années 1990, plusieurs facteurs contribuent à faire progresser l'idée d'une zone exempte d'armes nucléaires. Tout d'abord, l'identité régionale est en progrès. En effet, l'éclatement de l'Union soviétique en 1991 avait suscité en Asie centrale un vide stratégique. La Russie et les Etats-Unis ont mis plusieurs années à définir leur politique vis-à-vis de l'Asie centrale. Les Etats d'Asie centrale eux-mêmes n'ont pris conscience que progressivement d'appartenir à un espace régional possédant des caractéristiques propres. Longtemps les relations interétatiques sont demeurées à un niveau très faible. Les choses évoluent peu à peu. En parallèle des relations bilatérales croissantes, un certain nombre de programmes régionaux ont commencé à structurer l'Asie centrale, tant dans le domaine de l'économie que dans celui de la sécurité. Des traités et des institutions régionaux ou sous-régionaux ont été établis dans les secteurs variés des transports, de l'énergie, des communications ou de la coopération de défense.

Etant donnés leurs intérêts communs, évidents, et les défis géopolitiques posés par les régions voisines (la puissance croissante de la Chine, la querelle indo-pakistanaise, l'instabilité afghane et la montée du fondamentalisme musulman, la question iranienne...), les Etats d'Asie centrale ont progressivement intégré la nécessité de créer un système de sécurité régional. Pour les cinq républiques concernées, une zone dénucléarisée constitue une garantie de sécurité dans une région « sur-nucléarisée ».

Les Etats avaient fait des pas importants en construisant des systèmes de sécurité avec les grandes puissances : avec la Russie, le Traité de sécurité collective de 1992 et l'accord d'Almaty sur une défense sol-air commune en 1995 ; avec la Chine, les accords de délimitation des frontières; avec les pays occidentaux, la participation au partenariat pour la paix de l'OTAN.

Mais la création d'une zone exempte d'armes nucléaires pouvait faire de l'Asie centrale une « entité politique responsable s'impliquant pleinement dans la sécurité régionale et globale », selon les termes d'Alla KARIMOVA, ministre Ouzbèke des affaires étrangères.

L'initiative semble particulièrement pertinente au regard du choix inverse fait par l'Inde et le Pakistan. En achevant son désarmement nucléaire, l'Asie centrale démontre qu'une alternative au nucléaire est possible pour assurer la sécurité régionale de toute une zone.

En s'inscrivant dans un processus de dénucléarisation régionale, les dirigeants des cinq républiques d'Asie centrale peuvent espérer atteindre plusieurs objectifs : multiplier les contacts avec les pays développés acquis à la cause de la non-prolifération ; trouver une tribune internationale où il leur sera possible de parler de développement, de financement des projets et de sécurité ; contribuer à réduire les tensions dans la zone ; échapper aux tentatives d'intégration, voire de "finlandisation", tout en jouant sur les ambitions concurrentes pour obtenir les meilleures propositions ; renforcer enfin, au sein d'un processus coopératif non contraignant, une indépendance à laquelle aucun Etat n'est disposé à renoncer.

32 – Une zone exempte d'armes nucléaires, mais pas exempte d'arrière-pensées

321 - L'obstacle du Traité de sécurité collective

Pourtant, les divergences de vue des cinq républiques sur la question des relations avec la Russie devaient freiner le processus. Alors que le Kazakhstan, le Kirghizistan, et

le Tadjikistan entretiennent des liens étroits avec le voisin russe, y compris dans le domaine de la sécurité, le Turkménistan et l'Ouzbékistan ont pris leurs distances.

Les trois premiers tiennent à la pérennité de leurs accords de sécurité conclus avec Moscou, en particulier le Traité de sécurité collective de 1992. Les signataires du traité de Tachkent se sont gardés d'explicitier l'article IV, selon les termes duquel les parties se portent « toute l'assistance mutuelle nécessaire » en réponse à une agression. Cependant une des interprétations communément admises de cet article IV place les Etats membres sous le parapluie nucléaire russe. Ce traité prévoit également la possibilité de faire transiter des armes nucléaires russes sur le territoire des Etats membres. La question de la compatibilité des traités anciens avec le projet d'une zone exempte d'armes nucléaires est donc posée.

De son côté, la Russie ne semble pas prendre l'initiative au sérieux avant 1999, année de la prise de conscience du danger qui la guette de perdre définitivement son statut de puissance. La campagne menée par l'OTAN au Kosovo incite les Russes à remettre à l'honneur un certain nombre de leurs priorités stratégiques traditionnelles. Parmi elles figurent d'une part le glacis d'Asie centrale, et d'autre part la nécessité de conserver à l'arme nucléaire une flexibilité maximale.

Ce tournant dans la stratégie russe n'est pas étranger aux prises de position convergentes du Kazakhstan, qui clarifie alors sa position. La diplomatie kazakhe propose en effet que chacune des parties au futur traité puisse décider unilatéralement des questions relatives au transit d'armes nucléaires sur son territoire. Elle demande également que le traité ne porte pas atteinte aux engagements mutuels du traité de sécurité collective de Tachkent de 1992. Le Kirghizistan et le Tadjikistan se rallient à cette position, et de concert, les trois pays soulignent la nécessité que le traité instituant une zone exempte d'armes nucléaires n'affecte pas leurs obligations antérieures.

Ainsi, la Russie apparaît en position d'instrumentaliser à son profit la zone exempte d'armes nucléaires ; celle-ci serait en fait placée sous protection des armes russes, et constituerait une garantie contre toute initiative nucléaire n'émanant pas de

Moscou. Mais ni l'Ouzbékistan ni le Turkménistan ne souscrivent à une version du traité qui serait trop favorable à la Russie, et les placerait en situation de dépendance vis-à-vis du Kremlin. Ces désaccords retardent donc la signature du traité pendant plusieurs années.

322 - L'obstacle occidental

Plusieurs facteurs font pourtant évoluer la situation. Premièrement, l'équilibre géopolitique est bouleversé par les attaques du 11 septembre 2001, qui conduisent à un renforcement considérable de la présence américaine dans la région, notamment en Ouzbékistan et au Kirghizistan. Courtisés par les Etats-Unis, les Etats d'Asie centrale deviennent moins dépendants de leur voisin russe, et moins sensibles à ses pressions. Deuxièmement, la nouvelle donne géopolitique place l'Asie centrale en première ligne de la guerre contre le terrorisme. La zone d'exclusion des armes nucléaires n'est plus une idée abstraite, mais devient un moyen de lutter contre la prolifération et le terrorisme nucléaire.

Profitant de cette fenêtre d'opportunité, le secrétaire général des Nations unies pour le désarmement, Jayantha DHANAPALA, relance le processus par une série de visites aux chefs d'Etat des cinq républiques. La proposition ouzbèke de signer le traité sur le site très symbolique de Semipalatinsk est décisive pour emporter l'adhésion du Kazakhstan. Les cinq pays concluent donc un accord à Samarkand en Ouzbékistan en septembre 2002, qui prépare le terrain pour un prochain traité.

Il reste à obtenir le soutien du Conseil de sécurité. En effet, l'un des principaux avantages que procure un traité d'exclusion des armes nucléaires réside dans les garanties négatives. Ces garanties sont l'assurance de la part des Etats détenteurs de l'arme nucléaire de ne pas attaquer ou menacer d'attaquer avec des armes nucléaires les Etats signataires. Traditionnellement, les traités d'exclusions contiennent un protocole allant dans ce sens, ouvert à la signature des Etats détenteurs de l'arme nucléaire. C'est ce protocole qui donne tout son poids au traité.

Les premières consultations entre les Etats d'Asie centrale et les Etats détenteurs font apparaître plusieurs difficultés. Alors que le Russie et la Chine donnent rapidement leur accord, les trois pays occidentaux expriment leur inquiétude à propos de l'article du traité qui stipule que les accords de sécurité liant les Etats membres et la Russie ne seront pas affectés. Cet article est potentiellement contradictoire avec le but même du traité.

Les Etats-Unis manifestent également leur opposition à une clause du traité invitant les pays voisins à adhérer à la nouvelle zone exempte d'armes nucléaires. Les réticences américaines sont certainement motivées par l'hypothèse que l'Iran puisse présenter sa candidature à l'adhésion, et ainsi perturber ou contraindre la politique des Etats-Unis à son égard.

Clairement, les puissances nucléaires occidentales expriment leur défiance vis-à-vis d'un traité qui leur interdirait de déployer, ou de faire transiter des armes nucléaires par l'Asie centrale, sans qu'il en soit de même pour la Russie. Au-delà de ces objections, les occidentaux s'inquiètent d'être privés de l'atout nucléaire dans une région où tous les principaux acteurs (Russie, Pakistan et Chine) en sont dotés, ou, dans le cas de l'Iran, cherchent à s'en doter.

Les objections occidentales¹¹ placent les Etats d'Asie centrale face à un dilemme. S'ils font la sourde oreille, les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni ne signeront pas le protocole de garanties. S'ils se plient à leurs exigences, les Russes peuvent à leur tour refuser leur signature.

Après deux ans de tergiversations, les pays d'Asie centrale décident en février 2005 à Tachkent de précipiter la signature du traité. Le traité n'a pas subi de

¹¹ Le représentant du Royaume-Uni s'est exprimé peu après la signature du traité à la tribune de l'assemblée générale des Nations unies au nom de son pays, des États-Unis et de la France. « Nos trois pays, a-t-il déclaré, sont préoccupés, car les cinq membres permanents du Conseil de sécurité ont posé des questions à plusieurs reprises aux cinq pays d'Asie centrale: la deuxième fois le 8 novembre 2005 et une troisième fois avant la signature du Traité. En l'état, les traités déjà existants ne seraient pas touchés par le nouveau traité. Nous affirmons en revanche que le Traité de Semipalatinsk doit avoir la préséance », a-t-il expliqué. De plus, le représentant a relevé que le texte a été gelé par les initiateurs, rendant les amendements futurs beaucoup plus difficiles à adopter. « Nous sommes donc opposés au texte. Néanmoins, nous sommes prêts à poursuivre des consultations pour parvenir à un résultat satisfaisant », a-t-il conclu.

modifications majeures, à l'exception de la clause d'élargissement aux pays voisins, qui a été retirée. Jusqu'au bout, les occidentaux ont tenté de faire capoter le projet de traité. Cette opposition s'est révélée être contre-productive. Une politique d'accompagnement aurait sans doute donné de meilleurs résultats.

Le 8 septembre 2006, les cinq anciennes républiques soviétiques d'Asie centrale – le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan, le Turkménistan, et l'Ouzbékistan - signent à Semipalatinsk le traité établissant la zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale.

33 – L'émergence de l'Asie centrale en tant qu'acteur géopolitique autonome

331 - Un succès pour la contre-prolifération

Le traité – encore soumis à ratification - crée donc la cinquième zone de ce type au monde, après l'Amérique latine et les Caraïbes, le Pacifique Sud, l'Asie du Sud-est et l'Afrique. Il est intéressant de noter que si l'hémisphère sud est couvert dans sa quasi-totalité par de telles zones d'exclusion, l'hémisphère nord voit apparaître son premier ensemble de ce type.

Pourtant, à l'heure où les régimes de non-prolifération sont soumis à rude épreuve, un échec de cette initiative donnerait un signal très négatif. En effet, l'importance politique de cette zone d'exclusion ne doit pas être sous-estimée. A la différence des autres zones précédemment évoquées, celle-ci unit des Etats qui accueillent encore récemment des armes nucléaires, et continuent à vivre entourés de voisins dotés de telles armes. Bordée par la Russie, la Chine et le Pakistan, et abritant des bases militaires russes et américaines, la nouvelle zone pourrait constituer un puissant exemple de non-prolifération, et un contre-exemple positif notamment pour le voisin iranien.

Au delà de son impact politique, le projet de traité contient certaines dispositions qui consolident les efforts régionaux de non-prolifération. Selon ses termes en effet, les Etats signataires sont tenus légalement d'adhérer au protocole additionnel de l'AIEA, qui oblige l'Etat à se plier à des garanties de sécurité très contraignantes quant à l'utilisation du nucléaire à des fins strictement civiles. Le traité impose également d'atteindre des

standards internationaux pour la protection des matières nucléaires. Compte tenu de la crainte récurrente que l'Asie centrale soit le théâtre de trafic de matières fissiles, ces clauses participent de la lutte contre la prolifération et le terrorisme international.

332 - Une région et des Etats qui s'émancipent

Pour la région, le traité constitue un véritable succès qui doit produire des effets positifs. Outre qu'il fournit désormais un cadre régional à la lutte contre la prolifération, il constitue un premier forum de sécurité associant les cinq républiques d'Asie centrale.

« En signant ce document, les nations s'engagent à s'interdire la production, l'achat et le déploiement d'armes ou de composants d'armes nucléaires », a déclaré le ministre kazakh des affaires étrangères Kassymjomart TOKAYEV. Il ajoute que le traité est « particulièrement pertinent dans le contexte de la lutte contre le terrorisme ». L'accord doit permettre d'empêcher « que des armes tombent entre les mains de terroristes ».

Et il est vrai que le traité marque le point de départ d'une coopération régionale multilatérale dans le domaine de la sécurité. Cependant, compte tenu des réticences occidentales, son impact « opérationnel » pourrait être relativement limité dans un premier temps.

En effet, les ambassadeurs des Etats-Unis, de France et du Royaume uni n'ont pas assisté à la cérémonie de Semipalatinsk, contrairement à leurs homologues russe, chinois et des Nations unies. Et en l'absence d'un protocole signé par la totalité des Etats détenteurs de l'arme nucléaire, le traité perd singulièrement de sa force en tant qu'instrument de sécurité collective.

Il marque en revanche de façon éclatante l'émergence de l'Asie centrale en tant qu'acteur géopolitique autonome. Les Etats ont fait preuve d'une grande maturité dans cette négociation. Ils ont agi selon leur intérêt, s'attachant à ne sacrifier ni leur sécurité ni leur indépendance. Ils ont agi ensemble, parvenant avec une certaine audace à imposer

une zone exempte d'armes dans un contexte sécuritaire difficile, et malgré l'opposition des occidentaux.

Le Kazakhstan est emblématique de cette remarquable réussite, que l'on peut qualifier de stratégique. Son alliance avec la Russie est préservée : le nouveau traité ne remet pas en cause le traité de Tachkent, par lequel le Kazakhstan bénéficie de la protection nucléaire russe. Son indépendance est renforcée : le traité est une affaire strictement centre-asiatique ; ni la Russie ni la Chine ne sont parties prenantes, et les Etats-Unis n'ont pu imposer leurs vues. Par ailleurs, la fondation de ce premier forum régional ne peut que renforcer le poids du Kazakhstan qui, avec l'Ouzbékistan, fait figure de leader. Enfin, le Kazakhstan s'affirme comme une puissance douce, soucieuse du droit international et de sécurité collective, avec laquelle il est possible et souhaitable d'établir des relations fortes et équilibrées.

CONCLUSION

Ainsi, loin de subir un processus qui lui aurait été imposé, le Kazakhstan s'est appuyé sur le désarmement nucléaire pour fonder sa nouvelle identité internationale : celle d'une puissance respectueuse des grands équilibres géopolitiques et disposée à jouer un rôle de premier plan dans une Asie centrale en construction.

Sous l'habile direction de N. NAZARBAEV, le Kazakhstan a atteint ses objectifs stratégiques immédiats en utilisant le désarmement comme un levier : l'intégrité territoriale du pays a été renforcée par des accords bilatéraux avec la Russie et la Chine ; le désarmement kazakh a été conditionné à l'octroi de garanties de sécurité et d'une aide financière conséquente; enfin la protection militaire octroyée par la Russie est équilibrée par l'ouverture à l'occident.

Fin 2006, le traité établissant une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale s'inscrit en totale cohérence avec la politique du Kazakhstan : il ne remet pas en cause le traité de sécurité collective, par lequel le Kazakhstan bénéficie de la protection nucléaire russe. Il renforce sa position régionale : avec l'Ouzbékistan, il fait figure de leader dans cet espace géopolitique en formation.

Le traité marque de façon éclatante l'émergence de l'Asie centrale en tant qu'acteur géopolitique autonome. Ni la Russie ni la Chine ne sont partie prenantes, et les Etats-Unis n'ont pu imposer leurs vues. Les Etats ont fait preuve d'une grande maturité dans cette négociation. Ils ont agi selon leur intérêt, s'attachant à ne sacrifier ni leur sécurité ni leur indépendance. Ils ont agi ensemble, parvenant avec une certaine audace à imposer une zone exempte d'armes dans un contexte sécuritaire difficile, et malgré l'opposition des occidentaux.

ANNEXE 1 : LES SITES NUCLEAIRES DU KAZAKHSTAN



ANNEXE 2 : L'HERITAGE NUCLEAIRE EN ASIE CENTRALE



ANNEXE 3 : CHRONOLOGIE DU DESARMEMENT NUCLEAIRE DU KAZAKHSTAN

- 31 juillet 1991: traité START 1 (Strategic Arms Reduction Treaty).
- novembre 1991 : le congrès des Etats-Unis vote le *Soviet Reduction Act*, autrement désigné sous l'appellation de Loi Nunn-Lugar.
- 21 décembre 1991 : création de la Communauté des Etats indépendants (CEI)
- 21 décembre 1991 : accord d'Almaty, signé par les quatre ex-républiques soviétiques détenant des armes nucléaires.
- 15 mai 1992 : signature à Tachkent du Traité de sécurité collective.
- 23 mai 1992 : protocole de Lisbonne sur la limitation des armements stratégiques, signé entre la Biélorussie, le Kazakhstan, la Russie, l'Ukraine et les Etats-Unis.
- juillet 1992 : le Kazakhstan ratifie START 1.
- 3 janvier 1993 : traité START 2.
- 14 février 1994 : adhésion du Kazakhstan au TNP.
- 11 avril 1995 : le Conseil de sécurité des Nations unies adopte la résolution 984, qui garantit une assistance aux Etats non nucléaires ayant signé le TNP s'ils sont l'objet d'une menace ou d'une attaque nucléaire.
- 24 avril 1995 : les dernières armes stratégiques quittent le territoire kazakh.
- 26 avril 1996 : la Chine, la Russie, le Kazakhstan, le Kirghizistan et le Tadjikistan signent un accord de coopération et sécurité (future Organisation de Shanghai).
- 24 septembre 1996 : traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE)
- 27 février 1997 : les cinq républiques d'Asie centrale cosignent à Almaty une déclaration d'intention pour la création d'une zone exempte d'armes nucléaires.
- 24 mai 2002 : signature du Traité de désarmement stratégique par le président américain George W. Bush et le président russe Vladimir Poutine.
- 8 septembre 2006 : signature d'un traité instaurant une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale à Semipalatinsk (Kazakhstan).

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrage collectif en anglais

- *Thinking strategically, The major powers, Kazakhstan, and the Central Asian Nexus*, sous la direction de Robert Legvold, American Academy of Arts and Sciences, Massachusetts; MIT press 2002.

Articles et contributions en français

- Céline CHARVERIAT, « La dénucléarisation de la Biélorussie, du Kazakhstan et de l'Ukraine », in *Relations internationales et stratégiques*, n°23 automne 1996.
- Joseph P. HARAHAHAN « Rapport concernant l'application du Traité sur les armements stratégiques offensifs », in *Forum du désarmement*, n°3, 1999.
- “La science au service de la paix”, in *Science, société, sécurité infos (revue de l'OTAN)*, N°66, édition 01, 2004.
- Maribeth HUNT et Kenji MURAKANI, “Renforcer les garanties nucléaires au Kazakhstan”, in *Bulletin de l'AIEA* 46/2, mars 2005.

Articles et contributions en anglais

- Oumirserik KASSENOV, “On the Creation of a Nuclear-Weapon-Free Zone in Central Asia”, in *Nonproliferation Review*, n° 6, automne 1998.
- Alexander SERGOUNIN, « Regional arms control and denuclearisation in Central Asia », in *Regional studies - Islamabad*, vol. XVIII, n°1, hiver 1999-2000.
- Orozbek MOLDALIEV, “Non-traditionnal threats to security in Central Asia”, in *Central Asia and the Caucasus (Sweden)*, vol. 7, n°1, 2001.
- Maryam ARUNOVA, “Russia and Central Asian States: coopeartion in the security sphere”, in *Central Asia and the Caucasus (Sweden)*, vol. 7, n°1, 2001.
- Natalia ZHDANOVA, “Kazakhstan and nuclear security in Central Asia”, in *Central Asia and the Caucasus (Sweden)*, vol. 7, n°1, 2001.

- Jon Brook Wolfsthal, “U.S. non-proliferation assistance program” in *Nuclear Status Report: Nuclear Weapons, Fissile Material, and Exports Controls in Former Soviet Union*, Vol. 6, 2001.
- Kassymzhomart TOKAEV (ministre des affaires étrangères du Kazakhstan en 2004), “Kazakhstan: from renouncing nuclear weapons to building democracy”, rapport publié par le *National committee on American foreign policy*, 2004.
- Kassymzhomart TOKAEV, discours publié par *American Foreign Policy Interests*, n°26, 2004.

Articles issus de sites internet

- « Countries of Nuclear Strategic Concern: Kazakhstan », sur le site du Stockholm International Peace Research Institute, www.sipri.org
- « The Soviet Nuclear Weapons Program », www.nuclearweaponarchive.org
- Susan KOCH, « La réduction de la menace par la coopération » in Revue électronique de l'USIA, volume 3, n° 3, juillet 1998, www.usinfo.state.gov
- Margarita SECCI, “Kazakhstan’s proposal to initiate commercial imports of radioactive waste” sur le site NTI du Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, janvier 2003, www.nti.org
- Scott PARRISH et William POTTER, “Central Asian states establish nuclear-weapon-free-zone despite U.S. opposition”, sur le site du Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, mis à jour le 8 septembre 2006, www.cns.miis.edu
- « Kazakhstan special weapons », sur le site Global security.org
- « Kazakhstan nuclear facilities », sur le site NTI du Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, mis à jour en novembre 2006, www.nti.org
- « Kazakhstan country profile », sur le site NTI du Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, mis à jour en décembre 2006, www.nti.org

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 1 |
| PREMIERE PARTIE : UNE APPROCHE STRATEGIQUE DU DESARMEMENT NUCLEAIRE KAZAKH | 2 |
| 11 - 1991 : quatre puissances nucléaires en ex-URSS | 2 |
| 111 - Génération spontanée de puissances nucléaires | 2 |
| 112 - L'annonce d'une grande négociation | 3 |
| 12 - Le Kazakhstan, une ex-république soviétique ultra-nucléarisée | 4 |
| 121 - Les armes du Kazakhstan | 4 |
| 122 - Le Kazakhstan, terre nucléaire | 5 |
| 123 - De la mine d'uranium à la chaîne d'assemblage | 5 |
| 13 - Le Kazakhstan face à un choix stratégique | 6 |
| 131 - La tentation du statut de puissance nucléaire | 6 |
| 132 - Désarmement contre sécurité ; désarmement contre dollars | 7 |
| 14 - L'indispensable entente préalable avec la Chine | 8 |
| 141 - Déminer les contentieux sino-kazakhs | 8 |
| 142 - Etablir une relation équilibrée avec la Chine | 9 |
| DEUXIEME PARTIE : DESARMEMENT ET SECURITE, DEUX CHANTIERS POUR UN NOUVEL ETAT | 11 |
| 21 - Les fondements juridiques de la dénucléarisation | 11 |
| 211 - Clarifier le statut des armes | 11 |
| 212 - S'intégrer dans START 1 | 12 |
| 213 - Devenir un Etat non détenteur de l'arme nucléaire | 13 |
| 22 - La mise en œuvre russo-kazakhe du désarmement nucléaire | 14 |
| 221 - Des débuts hésitants dans un contexte géopolitique flou | 14 |
| 222 - Le tournant de 1995 dans les relations russo-kazakhes | 15 |
| 23 - Le rôle décisif des USA | 16 |
| 231 - Une approche américaine globale de la réduction de la menace | 16 |
| 232 - Le point culminant de l'engagement américain : l'opération Saphir | 17 |
| 233 - L'engagement français, un exemple de coopération bilatérale parmi d'autres | 18 |
| 24 - Désarmement et sécurité: des succès indissociables | 19 |
| 241 - Naissance d'une puissance nucléaire civile | 19 |
| 242 - Un nouveau système de sécurité pour le Kazakhstan | 19 |

TROISIEME PARTIE : DESARMEMENT ET AMBITION REGIONALE 21

31 – Un pari régional : la zone exempte d’armes nucléaires en Asie centrale 21

- 311 - Genèse de la zone exempte d’armes nucléaires en Asie centrale 21
- 312 - Un projet audacieux pour un espace régional en construction 22

32 – Une zone exempte d’armes nucléaires, mais pas exempte d’arrière-pensées 23

- 321 - L’obstacle du Traité de sécurité collective 23
- 322 - L’obstacle occidental 25

33 – L’émergence de l’Asie centrale en tant qu’acteur géopolitique autonome 27

- 331 - Un succès pour la contre-prolifération 27
- 332 - Une région et des Etats qui s’émancipent 28

CONCLUSION 30

ANNEXE 1 : LES SITES NUCLEAIRES DU KAZAKHSTAN 31

ANNEXE 2 : L’HERITAGE NUCLEAIRE EN ASIE CENTRALE 32

ANNEXE 3 : CHRONOLOGIE DU DESARMEMENT NUCLEAIRE DU KAZAKHSTAN 33

BIBLIOGRAPHIE 34

TABLE DES MATIERES 36