HAL open science

L'Eurasie postsoviétique, un espace ouvert en recomposition

Jean Radvanyi

To cite this version:

Jean Radvanyi. L'Eurasie postsoviétique, un espace ouvert en recomposition. Les Études du CERI, 2020, 247-248, pp.40 - 45. 10.25647/etudesduceri.247-248.07 . hal-03455887

HAL Id: hal-03455887

https://sciencespo.hal.science/hal-03455887

Submitted on 29 Nov 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

L'Eurasie postsoviétique, un espace ouvert en recomposition

Jean Radvanyi

L'éclatement de l'URSS en 1991 a suscité le début d'une immense réorganisation de cet espace longtemps enfermé dans le cadre du système soviétique, dont les fonctionnements tant politiques, culturels, diplomatiques que commerciaux ont été bouleversés. Il a entraîné la redéfinition des courants d'échange, chacun des nouveaux Etats indépendants s'efforçant de consolider sa souveraineté fraîchement acquise en redéfinissant ses relations internationales, cherchant de nouveaux alliés dans tous les domaines. Une grande partie de ces transformations a tourné autour d'une question essentielle : comment redéfinir l'orientation de chacun de ces Etats par rapport à l'ancienne puissance tutélaire russe, elle-même en quête d'un nouveau rôle dans la région et dans le monde ? Cet ensemble de mutations se lit très concrètement dans les efforts de réorganisation des réseaux de transport qui en sont un des aspects majeurs. Par commodité d'analyse, on les envisagera comme deux ensembles : d'une part les tentatives de chaque Etat indépendant pour s'ouvrir au monde extérieur en redécouvrant des logiques de voisinage entravées par le système soviétique ; d'autre part les efforts de la Russie pour s'adapter à cette nouvelle configuration tout en essayant de maintenir le rôle stratégique qu'elle exerce depuis des siècles sur cette partie du continent. Naturellement, ces deux volets s'entrecroisent et interfèrent car la géographie de cet espace est telle qu'on ne saurait ignorer les continuités territoriales, au risque de recréer des barrières annonciatrices de nouvelles crises. En effet l'inertie historique et géographique des réseaux de transport est un élément difficilement contournable quels que soient les stratégies politiques et les choix idéologiques des acteurs.

Des interdépendances multiséculaires

Pour évaluer les nouvelles tendances d'organisation des réseaux de transport dans l'espace postsoviétique, il est indispensable de prendre en compte ce qu'était la réalité de ces réseaux en 1991, quand l'URSS a disparu. D'une part, ils étaient déficients, tant en termes de qualité (vétusté, insuffisance d'entretien, inadéquation par rapport aux normes européennes) que de disponibilité : certaines directions n'avaient pas été développées ou avaient été délaissées voire fermées en fonction des relations qu'entretenait le pays avec ses voisins. D'autre part, et c'est là un point essentiel, depuis pratiquement le XVIe siècle, au fur et à mesure que l'empire s'était étendu, il avait conçu les réseaux routiers et ferroviaires, puis les tubes, à partir de la capitale, Moscou puis Saint-Pétersbourg à l'époque tsariste, Moscou à l'époque soviétique, si bien que les segments transversaux (entre les capitales des Républiques et entre celles-ci et l'extérieur) étaient souvent sous-développés.

Plusieurs conséquences résultent de ces choix. D'abord, quand les anciennes Républiques fédérées, toutes périphériques par rapport à la Russie, sont devenues des Etats indépendants, l'ouverture de nouvelles voies vers leurs voisins immédiats a souvent impliqué des travaux importants et coûteux. Ensuite, cette organisation a laissé en héritage une forte interdépendance,

Carte 4
Les nouveaux projets ferroviaires en Russie

Crédit : A. Dubien (dir.), *Russie 2019 : Regards de l'Observatoire franco-russe*, Paris, Editions L'Inventaire, et Moscou, Editions Nouveaux Angles, 2019

en particulier pour ce qui concerne les transports d'hydrocarbures. La plupart des pays producteurs sont obligés de passer par d'autres Etats pour livrer leur pétrole ou leur gaz aux pays consommateurs, qu'il s'agisse d'autres Etats postsoviétiques ou de pays de l'Union européenne, principaux clients traditionnels. C'est le cas pour les producteurs d'Asie centrale, tous enclavés et qui ne disposaient en 1991 que de tubes allant vers la Russie ; c'est aussi le cas pour l'Azerbaïdjan dont les exportations passaient soit par la Russie soit par la Géorgie.

Cette interdépendance est d'ailleurs réciproque car la Russie elle-même doit négocier, pour exporter ses propres hydrocarbures, des accords de transit avec les pays « d'aval », Etats baltes, Bélarus ou Ukraine, puisque tous les gazoducs et oléoducs exportateurs construits en URSS passent par ces Républiques. Au début de son premier mandat, Boris Eltsine a tenté d'obtenir un droit de regard sur ces tubes ou sur les ports auxquels ils mènent (dans les Etats baltes ou en Ukraine) en invoquant le fait qu'ils avaient été aménagés par l'Etat fédéral, mais cette revendication a bien sûr été rejetée. Moscou a d'ailleurs dû régler une autre question inattendue. Sans même parler de la région de Kaliningrad qui se trouve en position d'exclave, plusieurs voies ferrées stratégiques russes passent désormais en territoire étranger : c'est le cas de la voie principale qui relie Moscou à Rostov et Sotchi par l'Ukraine orientale, mais aussi du vieux Transsibérien, qui pénètre au Kazakhstan sur plusieurs dizaines de kilomètres[1]. Des accords de transit ont été négociés mais, bien avant la crise au Donbass oriental, la décision a été prise d'aménager une voie alternative passant entièrement en territoire russe, quitte à allonger ce trajet. C'est en tenant compte de cet état des lieux en 1991 qu'on peut apprécier les mutations importantes survenues en près de trente années.

[1] V. Kolossov (dir.), *Rossiïskoe pogranitche: vyzovy sosedstva* (Les régions frontalières de Russie : les défis du voisinage), Moscou, Institut de géographie, Académie des sciences de Russie, 2018, p. 594.

Le jeu des périphéries : ouverture et souveraineté

Pour les nouveaux Etats, les premiers éléments de la réorganisation passent par l'affirmation de leur souveraineté. Outre la réouverture de nombreux points de passage terrestres ou maritimes, chacun a pris le contrôle effectif des réseaux et autres infrastructures qui étaient sur son territoire. Très vite, il a fallu négocier les conditions de transit, les tarifs et autres règlements avec les utilisateurs alors même que se posait dans plusieurs Etats la question d'une éventuelle privatisation de ce secteur. Les négociations ont été particulièrement difficiles avec la Russie car elles incluaient plusieurs volets complémentaires. La plupart des « pays d'aval » (c'est-à-dire, on l'a vu, les anciennes Républiques occidentales par où transitent les hydrocarbures russes vers l'Union européenne) étaient aussi des acheteurs de gaz et de pétrole pour leur propre consommation. Or dans le cadre de la CEI, les Russes ont tenté d'imposer qu'en échange de tarifs de transit favorables et d'un prix de vente de leur gaz en dessous de celui du marché mondial, ils puissent recevoir le contrôle de tout ou partie de certaines infrastructures (réseaux de tubes, raffineries, terminaux pétroliers etc.). Il en va de même pour l'effacement des dettes que certains pays (Bélarus, Ukraine, Arménie…) accumulaient sur leurs achats de gaz.

Les Etats ont réagi différemment à ces pressions russes. En dépit de quelques résistances, le Bélarus et l'Arménie ont accepté ces conditions : au cours des années 2000, ils ont vendu à des entreprises russes certaines infrastructures (gazoducs, centrales électriques, réseaux de distribution…). D'autres s'y sont obstinément refusé, souvent avec le soutien de leurs nouveaux partenaires occidentaux, dans le cadre d'une réorganisation en profondeur de leurs dispositifs de transport.

En s'engageant rapidement dans le processus d'adhésion à l'OTAN et à l'Union européenne, les trois Etats baltes ont refusé de vendre les infrastructures jugées stratégiques à des firmes russes, et âprement négocié les tarifs d'utilisation de leurs ports tout en cherchant de nouveaux partenaires. Dans le même temps, avec l'aide de fonds européens, ils ont modernisé leurs installations pour les rendre concurrentielles et en ont créé de nouvelles comme la Via Baltika, mise en service entre 2007 et 2015, qui relie les trois Etats baltes à la Pologne en évitant à la fois la région de Kaliningrad et le Bélarus. Ils ont aussi créé des lignes à haute tension vers la Pologne et la Finlande qui leur ont permis de se découpler du système électrique unifié soviétique en s'intégrant au système européen. Ces choix stratégiques ont un revers : après une période de fortes tensions avant l'adhésion des trois Etats à l'OTAN et à l'UE en 2004, la Russie a elle aussi réorganisé son dispositif sur la façade balte, nous y reviendrons.

La situation était encore plus délicate pour l'Ukraine qui entendait profiter de sa situation stratégique : c'est par son territoire que passaient près de 70 % des exportations de gaz russe vers l'UE. Tout en refusant de céder aux pressions russes visant à acquérir des positions dans des secteurs stratégiques convoités, Kiev a cherché par tous les moyens à augmenter ses revenus de transit tout en payant le moins possible pour sa consommation de gaz russe. Les crises politiques successives en Ukraine sont allées de pair avec la détérioration des relations entre les deux voisins. Le *summum* de ces tensions a été la série de conflits survenus à partir de 2005, qualifiés de « guerres du gaz » quand, les deux protagonistes étant incapables de

Carte 5
Russie : de nouveaux réseaux tournés vers l'international

s'entendre sur les volumes et le prix du gaz acheté ou en transit, les Russes ont temporairement fermé ce robinet, mettant en péril l'approvisionnement de plusieurs pays européens. Le rattachement de la Crimée en 2014 et les affrontements dans le Donbass ont encore détérioré les rapports : en dehors du transit de gaz lui-même en réduction (les volumes sont passés de 124 milliards de m^3 en 2001 à 87 milliards en 2018), la plupart des flux commerciaux entre les deux pays se sont taris. Kiev a procédé dès 2012 au renversement de l'orientation de certains tubes qui, au lieu d'exporter, servent désormais à l'importation de gaz ou de pétrole que l'Ukraine achète à d'autres fournisseurs que la Russie.

La situation est complexe au Caucase. Géorgie et Azerbaïdjan ont ouvert de nouveaux points de passage avec leurs voisins du Sud, la Turquie et l'Iran (Vale, Kartsakhi, Goradiz). L'Arménie demeure plus enclavée du fait du conflit du Karabakh. L'espoir d'une ouverture vers la Turquie est bloqué par Bakou et c'est vers l'Iran qu'Erevan a développé de nouveaux réseaux, routes, tubes et lignes électriques alors que Bakou finançait une nouvelle voie ferrée inaugurée en 2015, Bakou-Kars (Turquie), qui contourne l'Arménie par la Géorgie. La Turquie et les Occidentaux sont intervenus activement. Américains et Européens ont aidé à la création de voies alternatives à destination du Caucase Sud et de l'Asie centrale, voies qui évitent à la fois la Russie et l'Iran. C'est le projet Traceca (Transport corridor Europe-Caucase-Asie lancé en 1993 et toujours actif) pour les routes, les chemins de fer et les ports, puis le BTC (oléoduc Bakou-Tbilissi-Ceyhan, ouvert en 2005) et son analogue gazier Bakou-Tbilissi-Erzurum inauguré en 2006. L'objectif évident de ces projets est d'attirer vers l'Occident les flux venant d'Asie centrale, par-delà la mer Caspienne, en affaiblissant d'autant la Russie.

Mais c'est Pékin qui a réellement entamé le désenclavement de l'Asie centrale, devançant à la fois les Occidentaux et les Russes, en étrennant un premier oléoduc du Kazakhstan vers la Chine (2005) puis un gazoduc partant du Turkménistan (2009). L'ouverture de ces tubes a créé une situation radicalement nouvelle en permettant aux producteurs centre-asiatiques de briser le monopole exercé par les compagnies russes. Elle a permis aux pays concernés de renégocier plus avantageusement les accords de transit bilatéraux avec Moscou voire, partiellement, de se passer de l'intermédiaire russe. De la même façon, Pékin finance la création d'une série de routes et voies ferrées qui entrent dans son projet OBOR et lui permettent de concurrencer la Russie dans ce qui était jusque-là une sorte de pré carré.

Russie : quand les réseaux deviennent un instrument stratégique

A la fin des années 1990, la Russie était affaiblie et sur la défensive. Elle avait perdu le monopole d'influence sur la plupart des anciennes Républiques soviétiques qui se tournaient massivement vers des partenaires extérieurs et construisaient avec leur aide de nouvelles voies que Moscou ne contrôlait pas. Le transit de ses propres exportations était lui-même fragilisé et coûteux. C'est à cette situation qu'a répondu la politique de Vladimir Poutine : outre la modernisation des infrastructures et réseaux de transport russe[2], il s'est attaché à rendre son pays totalement autonome pour ses exportations[3]. Le succès de cette stratégie est manifeste dans quatre cas.

En mer Baltique, où est assuré le commerce avec les principaux partenaires russes en Europe du Nord, Moscou a renversé la situation en développant une série de nouveaux terminaux (Oust-Louga en 1997, Primorsk en 2002, Vyborg en 2011) reliés directement aux gisements sibériens d'hydrocarbures. Les nouveaux gazoducs sous-marins Nordstream 1 (mis en service en 2011) et 2 (en cours de construction) vers l'Allemagne ont complété ce dispositif qui permet à terme d'éviter tout transit de matières premières par les ports des Etats baltes. Ceux-ci ont vu leur relation à l'hinterland russe se réduire, un renversement géostratégique majeur depuis les temps de la Hanse[4].

Une politique semblable a été appliquée sur le flanc sud vis-à-vis de l'Ukraine avec le développement de nouveaux terminaux dans les ports russes de la mer Noire (Novorossiisk, devenu le premier port russe en tonnage, Gelendjik, Kavkaz) et la construction de plusieurs tubes vers la Turquie (Bluestream achevé en 2002 puis Turkishstream qui a été inauguré en janvier 2020). Elle vise à court-circuiter des projets européens comme Nabucco aujourd'hui abandonné, et à éviter, si la crise s'approfondit, tout transit par l'Ukraine.

[2] T. A Prokofeva., N. A. Adamov, *Strateguia razvitiia loguistitcheskoï infrastruktury v transportnom komplekse Rossii* (La stratégie de développement des infrastructures logistiques dans le complexe de transport russe), Moscou, Ekonomitcheskaia Gazeta Pub, ITKOR, 2012.

[3] J. Radvanyi, « Quand Vladimir Poutine se fait géographe », *Hérodote,* n° 166-167, 2017, pp. 113-132.

[4] J. Radvanyi, « La façade balte orientale : nouveaux enjeux, nouveaux défis », dans A. Dubien (dir.), *Russie. Regards de l'Observatoire franco-russe*, L'Inventaire, 2017, pp. 399-409.

Les mutations sont aussi spectaculaires sur la façade arctique, devenue une priorité stratégique de la Russie[5]. En investissant massivement aussi bien dans le domaine militaire (multiplication des bases et aéroports) que civil avec l'aménagement de la route maritime du Nord (son trafic est passé de 4 millions de tonnes en 2014 à près de 20 millions en 2019), Moscou a pris de l'avance sur tous ses concurrents dans cet espace stratégique. Elle tente d'attirer la Chine dans ces avancées en créant une sorte d'OBOR arctique. Les Chinois sont déjà présents dans les projets de Novatek de terminaux de gaz liquéfié en péninsule de Yamal. L'avantage de ce site (le port de Sabetta) est de pouvoir livrer par tankers version arctique du gaz liquéfié aussi bien vers l'ouest et les acheteurs européens que vers l'est et de nouveaux clients asiatiques.

La façade Pacifique est justement le quatrième volet de ces mutations spectaculaires. En développant tous les ports du Primorie (plusieurs dépassent désormais les cent millions de tonnes), en construisant un nouveau réseau de tubes (oléoduc Sibérie-Pacifique – VSTO – mis en service en 2012, gazoducs Sakhaline 2 ouvert en 2009, Force de Sibérie inauguré le 2 décembre 2019, et peut-être bientôt le projet Altaï-Chine) qui permet de livrer gaz et pétrole des gisements sibériens et extrême-orientaux aux clients de la zone Asie-Pacifique, les Russes semblent enfin prendre la mesure du retard accumulé dans cette direction. Le mouvement est lent mais prend d'autant plus d'ampleur qu'il est associé à l'essor sans précédent des relations russo-chinoises qui, si elles demeurent déséquilibrées (la Russie fournit surtout des matières premières), sont cependant un moteur réel de croissance pour ces régions orientales.

*

* *

On est frappé par l'ampleur des transformations dans l'organisation des transports en Eurasie ex-soviétique. Les nouveaux Etats sont désormais largement ouverts sur leurs voisinages proches et plus lointains, avec l'aide de nombreux partenaires extérieurs. Un temps affaiblie et en perte d'influence, la Russie a renversé la tendance grâce à des investissements majeurs sur toute sa périphérie. Elle sera bientôt totalement autonome pour ses exportations et cela constitue un instrument de pression inquiétant vis-à-vis de ses voisins baltes ou ukrainien. L'essor de ses façades arctique et pacifique est un tournant stratégique majeur, qui comptera à l'avenir.

[5] M. Laruelle, « Les réajustements des politiques arctiques de la Russie dans le contexte de l'après 2014 », dans A. Dubien (dir.), *Russie. Regards de l'Observatoire franco-russe*, *op. cit.*, pp. 308-318.

Pour citer ce chapitre : Jean Radvanyi, « L'Eurasie postsoviétique, un espace ouvert en recomposition », *in* A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2019/Les Etudes du CERI*, n° 247-248, février 2020 [en ligne : **www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude**].