La question de l'enclavement en Asie centrale

Gaël RABALLAND et Max-Jean ZINS

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/cemoti/759>

DOI : 10.4000/cemoti.759

ISSN : 1777-5396

Éditeur

AFEMOTI

Édition imprimée

Date de publication : 1 juin 2003

ISSN : 0764-9878

Référence électronique

Gaël RABALLAND et Max-Jean ZINS, « La question de l'enclavement en Asie centrale », *Cahiers d'études sur la Méditerranée orientale et le monde turco-iranien* [En ligne], 35 | 2003, mis en ligne le , consulté le 10 décembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/cemoti/759> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/cemoti.759>

Ce document a été généré automatiquement le 10 décembre 2020.

Tous droits réservés

La question de l'enclavement en Asie centrale

Gaël RABALLAND et Max-Jean ZINS

Le contexte, tout d'abord. Il est celui de l'après disparition de l'URSS, dont l'une des conséquences est largement passée inaperçue : l'implosion de l'URSS a soudain accru le nombre de pays enclavés dans le monde. En 1991, le monde comptait 28 pays enclavés, dont cinq micro-Etats¹. On en dénombre aujourd'hui 42. En guère plus d'une décennie, le globe s'est enrichi de 14 pays enclavés. L'Afrique n'a produit qu'un seul nouvel Etat enclavé : l'Ethiopie, suite à la sécession de l'Erythrée en 1993. C'est surtout la chute de l'URSS qui en a considérablement augmenté le nombre en engendrant l'indépendance de 9 nouveaux Etats enclavés ; deux naquirent dans la partie Européenne², deux autres dans le Caucase méridional³, cinq virent le jour en Asie centrale⁴. Ce qui constitue un phénomène nouveau pour des Républiques qui n'étaient dans l'ex-URSS que des parties d'un tout économique et politique. Les Soviétiques, en effet, n'avaient pas conçu ces Etats dans une optique d'indépendance. L'idée prévalente à l'origine de la création de ces Républiques était essentiellement le regroupement de peuples appartenant à de mêmes origines ethniques, même si cette réalité était loin d'être homogène. Les considérations économiques jouaient donc un rôle secondaire. Ce qui signifie que la question de l'enclavement ne s'était jamais posée du temps de l'ex-URSS dans les termes où elle se pose maintenant. Or, de nos jours, neuf des quinze ex-Républiques socialistes de l'URSS sont devenues des pays enclavés. C'est dire que l'enclavement est aujourd'hui une question essentielle, notamment en Asie centrale. Une question dont il convient d'analyser les nombreuses déclinaisons géographiques, économiques, juridiques et politiques pour essayer d'en comprendre les multiples facettes.

L'enclavement⁵ est un concept important en géographie, dérivé de celui d'enclave. Il trouve son origine dans le terme latin *clavis* qui exprime l'idée initiale de clef, de verrou ou de barre de fermeture⁶. Le dictionnaire Larousse indique ainsi qu'on dit d'un espace « enfermé, enclos dans un autre », qu'il est un territoire enclavé. De sorte que, *stricto sensu*, seuls le Lesotho, le Vatican et San Marin devraient être considérés comme enclavés puisque, Etats dans un autre Etat, ils n'ont d'autres frontières que celles de l'Etat unique qui les contient. Sans doute conviendrait-il de réserver le terme d'*enclaves*

à cette situation qui peut d'ailleurs se retrouver à d'autres échelles emboîtées : en Cerdagne, la commune de Llívia constitue une enclave espagnole au sein du territoire français ; sous l'Ancien Régime, Valréas constituait une enclave des Etats de l'Eglise au sein du royaume de France et il en est resté une trace dans le découpage départemental d'aujourd'hui, le canton de Valréas constituant une enclave du Vaucluse dans le département de la Drôme. Cependant, comme on l'a dit, quarante-deux Etats dans le monde sont considérés comme *enclavés*. L'usage, en effet, ne répond pas à la stricte définition ci-dessus de l'enclave. Dans la langue française contemporaine, on utilise généralement le mot *enclavé* dans le sens du terme anglo-saxon *landlocked*, « enfermé à l'intérieur des terres ». D'après le dictionnaire géographique Harcourt, *landlocked*, en géographie, définit « *a land region, having no access to a waterway* »⁷. L'usage courant en géopolitique est ainsi élargi par l'emprunt fait à l'anglais. C'est donc l'absence d'accès à une mer qui est devenue le principal critère de définition de l'enclavement. C'est en ce sens que cette notion sera retenue ici même si, on le verra, il est en Asie centrale de véritables enclaves. Il faut enfin noter que géographes et économistes parleront également d'enclavement pour désigner une autre situation, technique et non plus géopolitique : l'isolement dans lequel se trouve une aire plus ou moins étendue, souvent dans un milieu montagneux ou désertique, du fait de l'absence, ou de l'insuffisance, des moyens de communication. Indépendamment du contexte géopolitique, un programme d'investissements pourra alors aboutir au *désenclavement* de l'aire géographique en question par la construction d'infrastructures appropriées. Ce dernier sens pourra lui aussi se prêter à une application au cas de régions d'Asie centrale.

L'ambiguïté linguistique étant levée, force est de noter que, très généralement, l'idée d'enfermement qui est associée à la notion d'enclave connote cette dernière de façon négative, voire péjorative. Comme si un Etat enclavé était un Etat prisonnier, moins libre que ceux qui l'entouraient. Pratiquement toujours, référence est alors faite aux effets négatifs de l'enclavement sur l'économie du pays concerné. Dans les faits, il est pourtant difficile de généraliser l'impact économique de l'enclavement. Les géographes et les économistes, qui ont construit des échelles d'enclavement⁸ pour mettre en exergue la diversité des situations, préfèrent d'ailleurs parler des enclavements plutôt que de l'enclavement. La notion de centralité constitue ici le curseur essentiel. A un bout de l'échelle figurent les Etats dits « centraux », ceux qui seraient des Etats-clés pour les échanges au sein d'une zone prospère, où les infrastructures seraient efficaces. L'enclavement devient alors un phénomène positif car il permet au pays d'être une sorte de pierre angulaire dans la circulation des hommes, des marchandises, des capitaux et/ou des idées. L'archétype serait la Suisse qui, de par sa position géographique, détiendrait le pouvoir de briser ou de croiser des axes économiques importants entre les pays de l'Union Européenne. Le fait pour elle de n'avoir pas de façade littorale n'est ainsi point vu de façon négative. Au contraire, la Suisse, située au cœur de l'arc alpin, est perçue comme occupant une position avantageuse. Le terme de pays enclavé est d'ailleurs rarement utilisé pour qualifier cet Etat, tandis que les pays d'Asie centrale sont qualifiés sans cesse d'Etats enclavés. A l'autre bout de l'échelle, à l'inverse, l'Asie centrale est constamment décrite comme la région par excellence des pays enclavés. La zone est dite « centrale » et chacun sait qu'elle fut jadis, pendant des siècles, un carrefour important de civilisations ; mais ce qui retient aujourd'hui l'attention, c'est la situation « périphérique » des Etats qui la composent, en marge des grandes routes commerciales, leur sous-développement ne paraissant pas leur

permettre d'attirer d'importants transits de marchandises. On essaiera précisément de voir jusqu'à quel point cette perception peut se révéler juste pour les différents Etats de la région et comment il convient de la nuancer.

Contrairement à l'économie, le droit international, quant à lui, ne souffre pas d'ambiguïtés dans sa définition de l'enclavement, ce qui ne signifie évidemment pas que son application ne soit point complexe. Selon la définition juridique des Etats sans littoral⁹, la question de savoir si un pays considéré dispose d'un accès à une mer *ouverte* est l'élément capital de sa caractérisation éventuelle de pays enclavé ou non. Or, d'après le droit international, « la mer est l'ensemble des espaces d'eau salée *en communication libre et naturelle* sur toute l'étendue du globe »¹⁰. Ce qui signifie que la mer Caspienne, reliée à la mer Noire par les canaux Volga-Don, n'est pas une mer ouverte et que, par voie de conséquence, des Etats riverains de la Caspienne comme le Kazakhstan et le Turkménistan doivent être juridiquement considérés comme des Etats enclavés. Fondamentalement, les canaux, voies artificielles creusées sur le territoire d'un Etat, ne peuvent être reconnus par le droit international comme reliant un pays enclavé à la mer. Peu importe que leur trafic puisse être substantiel, tout comme c'est d'ailleurs le cas de grands fleuves internationaux comme le Rhin ou le Parana essentiel pour l'économie du Paraguay ou du système des cinq mers en Russie. L'essentiel, du point de vue juridique, est que le pays enclavé n'ait aucun accès direct avec une mer libre. Le droit international est donc, dans ce cas-là, contraire à l'économie puisqu'il ne reconnaît pas le caractère possible du désenclavement par le biais du transit fluvial. La question de l'accès à la mer (ouverte) taraude d'ailleurs le droit international depuis les lendemains de la première guerre mondiale. La reconnaissance en droit international de la spécificité géographique que constitue l'enclavement date de la Déclaration des Etats privés d'accès à la mer, présentée lors de la Conférence de Barcelone de 1921 sur les communications et le transit. A cette époque, ces Etats, au premier rang desquels se rangeait la Suisse, revendiquaient un droit au pavillon. Mais c'est surtout la Convention de New-York du 8 juillet 1965 sur le commerce de transit des Etats enclavés qui marquera une première étape cruciale dans le domaine des échanges commerciaux. Dans l'article 2 de cette convention, est reconnue aux Etats dépourvus de littoral une liberté de transit, soumise dans son application à l'accord du pays de transit. Depuis toujours, les entités territoriales enclavées ont subi le paiement de droits exorbitants de la part des régions ou cités de transit. Comme le relève Glassner (1992), il n'existe pas de « droit de passage innocent » sur terre, à la différence de ce qui existe, depuis des siècles, sur mer et, depuis quelques décennies, dans les airs. Le passage de biens en transit a toujours eu une contrepartie financière ou matérielle. Le fait est que le principe d'un libre transit a été progressivement reconnu à partir du XIX^e siècle parce qu'il répondait à la volonté de développer le commerce international, d'où les problèmes complexes que posent les Etats sans littoral au regard du droit international.

En effet, il est très difficile de concilier deux principes du droit international : d'un côté, le droit à une sortie océanique pour tout Etat enclavé et, de l'autre, le respect de l'intégrité territoriale pour tout Etat de transit. La Convention sur le droit de la mer de Montego Bay (1982) qui avait fait naître beaucoup d'espoir pour les Etats sans littoral s'est révélée assez décevante sur le plan concret. Certes, le titre X de la Convention fut consacré à ces Etats, ce qui fut considéré comme une pleine reconnaissance de leur existence par les Etats côtiers. Mais les Etats de transit ne voulurent pas accorder un droit de transit aux Etats enclavés. Ils n'acceptèrent que le terme « droit d'accès à la

mer ». Or, l'application de ce droit reste complètement dépendante de la signature d'un accord entre l'Etat sans littoral et l'Etat de transit ; en vérité, ce droit reste ainsi largement théorique. En outre, lors des discussions de la Convention sur le droit de la mer de 1982, certains représentants souhaitèrent placer les Etats enclavés dans une catégorie plus large, celle d'« Etats géographiquement désavantagés » ; considérant, par exemple, que les Etats enclavés pouvaient être considérés comme des Etats côtiers ne possédant pas de zone économique exclusive. Même si ce concept est présent dans la Convention de Montego Bay, son usage n'a cependant pas encore été consacré en dehors de ce texte. Les Etats enclavés restent donc une catégorie d'Etats bien spécifique en droit international.

Reste, enfin la déclinaison politique de l'enclavement. Analysé au travers de la façon dont les pays enclavés eux-mêmes perçoivent leur situation, l'enclavement apparaît beaucoup plus comme une construction historique et politique que comme un phénomène objectif, même si cette construction s'appuie évidemment sur une configuration géographique et économique précise. Mais précisément, c'est cette configuration elle-même qui fait l'objet des interprétations, des points de vue, voire des inventions qui en dessinent les contours. C'est dire, dans ces conditions, combien l'enclavement est une notion relative, fluctuante, changeante. Non enclavées du temps de l'URSS, les nouvelles républiques indépendantes de l'Asie centrale se voient aujourd'hui comme des Etats enclavés. Et encore n'est-il pas certain que toutes se voient enclavées au même titre. Ni même qu'elles tirent toutes les mêmes conséquences politiques de leur nouvel enclavement. Certaines pourront s'en plaindre et se sentir marginalisées d'où les efforts spécifiques que leurs dirigeants consentiront en une certaine direction. Certaines, au contraire, pourront percevoir « au positif » leur enclavement qui, selon elles, les place au centre d'un nouvel et vaste dispositif régional dont elles espèrent tirer les bénéfices. Dans un cas comme dans l'autre, il pourra se trouver des élites dirigeantes qui tenteront d'instrumentaliser à des fins politiques l'enclavement du territoire qu'elles régendent, misant sur le relatif retranchement du monde de leur pays pour y asseoir leur domination. La notion d'enclavement est même à ce point relative que d'immenses pays comme l'Inde ou le Pakistan, ne répondant en rien à la définition commune de l'enclavement, pourront elles-mêmes se percevoir d'une certaine manière victimes d'un environnement les enclavant dans un certain espace du globe, et regarder les pays enclavés d'Asie centrale en fonction de cette autoperception. C'est aux questions posées par toutes ces déclinaisons de l'enclavement, géographique, économique, juridique, politique, que tente de répondre ce dossier¹¹ en prenant comme appui l'Asie centrale de l'ex-URSS et son « néo-enclavement ».

L'étude de Gaël Raballand s'attache au coût économique de l'enclavement. En effet, du temps de l'URSS, l'Asie centrale ne supportait pas le coût du transport dans la mesure où le centre subventionnait ce secteur à des fins politiques. Pourtant, les études économiques montrent que les pays enclavés souffrent d'un déficit de croissance. Pierre-Arnaud Chouvy traite du cas particulier de l'Afghanistan qui, à la différence des autres pays de l'Asie centrale, subit son enclavement depuis plusieurs siècles. Il s'interroge sur les facteurs ayant conduit cet Etat à devenir l'un des lieux du monde de la production et du commerce de drogues. La politique délibérée d'« isolationnisme » qui fut pendant longtemps celle de Kaboul, montre-t-il, constitue précisément l'un de ces facteurs. Martin Glassner, expert mondial de la question de l'enclavement, apporte un éclairage différent. Chargé des négociations des accords de transit entre le Népal et

l'Inde, qu'il a menées pour le compte du Népal, il montre les difficultés concrètes que rencontre un Etat enclavé soucieux de bénéficier d'un régime de transit relativement favorable lorsqu'il s'engage dans un processus de négociation avec un Etat plus puissant pour briser son enclavement. Son analyse pourrait se révéler instructive pour les pays d'Asie centrale dans la conduite future de telles éventuelles négociations. Julien Thorez étudie l'impact de la présence de plusieurs petites enclaves territoriales au sein des trois Etats déjà enclavés de la vallée de Ferghana, le Kirghizstan, l'Ouzbékistan et le Tadjikistan. Il montre que dix ans d'indépendance ont abouti à la fragmentation de l'espace régional et à l'apparition de trois Ferghana distincts. Les trois derniers textes sont consacrés aux perceptions extérieures de l'Asie centrale enclavée. Catherine Poujol, en se consacrant au cas ouzbek, montre en quoi l'enclavement est diversement perçu selon les pays de la région. Ainsi, l'Ouzbékistan enclavé a choisi de mettre l'accent sur sa centralité en Asie centrale. Les autorités ouzbèkes mettent en avant le fait que leur pays soit le seul à posséder une frontière commune avec tous les pays de la région. Cette position géographique centrale est retranscrite dans le discours politique officiel affirmant la vocation du pays à devenir le centre et la référence régionale pour les pays voisins. Max-Jean Zins souligne la différence des perceptions pakistanaise et indienne de l'Asie centrale. Ainsi, le Pakistan cherche dans l'Asie centrale musulmane la « profondeur stratégique » qui lui permettrait d'échapper à son face à face inégal avec l'Inde. En revanche, l'Inde, qui se sent elle-même confinée dans une région, l'Asie du Sud, qu'elle perçoit comme un « enclavement » à l'échelle du monde, ne perçoit guère l'Asie centrale comme une zone stratégique vitale mais seulement comme une région qu'il ne faut point laisser à l'influence pakistanaise. Enfin, Mohammed-Reza Djalili présente la perception iranienne de la région. Il rappelle les espoirs que le régime iranien instauré à Téhéran après la chute du Shah avait placés en Asie centrale au lendemain de l'implosion de l'URSS et souligne la déception engendrée après une décennie d'histoire indépendante des nouvelles républiques enclavées d'Asie centrale.

NOTES

1. Le Luxembourg, Andorre, le Liechtenstein, le Vatican et San Marin, ces derniers sont qualifiés par Louis Savadogo (*Essai sur une théorie générale des Etats sans littoral*, Paris, LGDJ, 1997) de « restes de l'Europe médiévale ».
2. La Moldavie et la Biélorussie.
3. L'Azerbaïdjan et l'Arménie.
4. Le Kazakhstan, l'Ouzbékistan, le Turkménistan, la Kirghizie et le Tadjikistan.
5. Pour la bibliographie la plus exhaustive concernant les pays enclavés, voir Martin I. Glassner, *Bibliography on land-locked States, economic development and international law*, M.E.Sharpe, Armonk (NY), 2000, 300 pages. Voir également Jacques Lévy et Michel Lussault (dir.), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, Paris, Belin, 2003, 1034 pages (article « Enclavement », pp. 309-310).

6. Voir Jean Debie, Benjamin Steck, « L'enclavement, réévaluation théorique et application à l'Afrique de l'Ouest », *L'espace géographique*, t.30, n° 1, 2001, p.27.
 7. Disponible à l'adresse www.harcourt.com/dictionary.
 8. Utilisant comme principal critère la distance séparant un Etat enclavé d'un port important, Doumenge (François Doumenge, *Enclavement et développement*, Paris, ACCT, 92 p.) a, par exemple, trouvé quatre types de pays enclavés : allant des pays « d'enclavement supportable », pour un débouché inférieur à 500 kilomètres, aux pays « excessivement enclavés », ceux dont la distance est supérieure à 2000 kilomètres, cf. Doumenge *op.cit.*, p.21-22.
 9. Pour une discussion des différentes définitions concernant les Etats enclavés, voir Savadogo *op. cit.*.
 10. N Quoc Dinh, Daillier, Pellet (1994) cité dans Savadogo *op.cit.*, page 7.
 11. Hormis l'article de Pierre-Arnaud Chouvy, tous ces textes ont été présentés lors d'une journée d'étude au CERI, organisée le 7 octobre 2002. A ce titre, les auteurs tiennent à remercier le CERI pour avoir permis l'organisation de cette dernière.
-

RÉSUMÉS

Au début "républiques" intégrées à l'ensemble économique et politique soviétique, cinq Etats d'Asie centrale se sont retrouvés enclavés après la chute de l'URSS du fait, notamment, de l'absence d'accès à une mer et de l'insuffisance de leurs moyens de communication. Le dossier, s'appuyant sur l'Asie centrale de l'ère post-soviétique et son « néo-enclavement », tentera de répondre à la définition même des différentes déclinaisons de l'enclavement à travers les perceptions propres à chacun des Etats étudiés.