

En partenariat avec ONE Observatoire de la Nouvelle Eurasie



analyse

Ouzbékistan – États-Unis : un partenariat en refondation ?

Bénéficiant d'une position stratégique au cœur d'une Asie centrale à l'environnement géopolitique des plus complexe, l'Ouzbékistan, qui suscite également l'intérêt de Pékin et de Moscou, représente plus que jamais un interlocuteur précieux pour Washington.

Par **Michaël Levystone**, spécialiste de l'Asie centrale, doctorant au Centre de recherche Europes-Eurasie de l'Inalco, auteur de *Asie centrale : le réveil* (Armand Colin, 2024) et Responsable Monde Russe pour ONE (Observatoire de la Nouvelle Eurasie).

Indépendant de l'Union soviétique le 31 aout 1991, l'Ouzbékistan établit des relations diplomatiques avec les États-Unis le 19 février 1992. Les relations entre Tachkent et Washington soufflent le chaud et le froid sous la présidence d'Islam Karimov (1991-2016) avant de se stabiliser et de laisser, sous son successeur Chavkat Mirzioïev, apparaitre à nouveau d'intéressantes perspectives de développement.

Une relation sinusoïdale sous la présidence d'Islam Karimov

Niché en plein cœur de l'Asie centrale, l'Ouzbékistan suscite très tôt l'intérêt des États-Unis pour partager une frontière avec l'Afghanistan et être situé au carrefour des adversaires géopolitiques de Washington en Eurasie, à savoir la Chine, l'Iran et la Russie. L'Ouzbékistan ne manque d'ailleurs pas de marquer son hostilité envers cette dernière, en ralliant, en 1999, l'Organisation pour la démocratie et le développement, groupement d'États antirusses constitué en 1996 par la Géorgie, l'Ukraine, l'Azerbaïdjan et la Moldavie, autrement dénommé GUAM — et renommé GUUAM pour l'occasion.

Les attentats du 11-Septembre provoquent un alignement assez fort de l'Ouzbékistan sur les États-Unis. Islam Karimov, qui avait échappé de peu, en février 1999, à un attentat à la bombe perpétré à Tachkent par le Mouvement islamique d'Ouzbékistan (MIO) (1), soutient en effet la guerre décrétée par George W. Bush contre le terrorisme, à tel point qu'à rebours de sa réticence habituelle à coopérer en matière de sécurité en Asie centrale, il autorise l'armée américaine à exploiter une base aérienne à Karchi-Khanabad (province de Kashka-Daria), à l'appui de son intervention en Afghanistan. Déclenchée officiellement

Photo ci-dessus :
Le 19 septembre 2023, le président américain Joe Biden recevait à la Maison-Blanche les chefs d'État d'Asie centrale, dont le président d'Ouzbékistan Shavkat Mirziyoyev (premier à gauche). Stratégiquement situé en Asie centrale, l'Ouzbékistan est un pays avec lequel les relations bilatérales sont entrées dans ce que l'on a appelé « une nouvelle ère de partenariat stratégique » depuis la visite historique du président Mirziyoyev à Washington en 2018. (© White House/ Adam Schultz)





le 7 octobre 2001, l'opération « Enduring Freedom » a rapidement raison du régime du mollah Omar à Kaboul.

En filigrane, les réunions se multiplient entre dirigeants américains et ouzbékistanais, notamment au cours de l'année 2002, durant laquelle Donald Rumsfeld (secrétaire américain à la Défense) et Colin Powell (secrétaire d'État américain) se succèdent à Tachkent et, surtout, Islam Karimov est reçu à la Maison-Blanche pour signer une déclaration pour un partenariat stratégique avec les États-Unis (le 12 mars). Le refus du président de la République d'Ouzbékistan d'adhérer, le 14 mai 2002, à l'Organisation du Traité de sécurité collective (OTSC) (2) représente un nouveau camouflet pour Moscou.



Photo ci-dessus :
C'est lors d'une visite surprise de Vladimir Poutine le 27 mai 2024 à Tachkent que la construction de la première centrale nucléaire d'Ouzbékistan — et d'Asie centrale — a été annoncée. Dans le cadre de ce projet, l'Ouzbékistan s'associera avec l'entreprise nucléaire russe d'État, Rosatom. (© Kremlin.ru)

Une cassure profonde s'opère néanmoins entre Washington et Tachkent le 13 mai 2005, lorsque le président Karimov réprime férocement une insurrection à Andijan (3) (pour un bilan à n'en pas douter bien plus lourd que celui, officiel, de 187 morts). Washington critique vigoureusement la gestion brutale de cette crise par le régime de Tachkent qui, en retour, expulse les forces américaines de Karchi-Khanabad et réchauffe ses relations tant avec la Chine — où Islam Karimov est en visite d'État du 25 au 27 mai — qu'avec la Russie — un redémarrage doublement acté par le retrait de l'Ouzbékistan du GUUAM dès 2005 et par son adhésion à l'OTSC l'année suivante.

Il faut attendre l'arrivée de Barack Obama à la Maison-Blanche en janvier 2009 pour que les tensions s'apaisent entre Washington et Tachkent. Moins regardante sur les droits de l'homme et la démocratie en Asie centrale, la nouvelle administration américaine s'emploie à relancer ses relations avec l'Ouzbékistan : signature en avril 2009 d'un accord pour le transit de cargaisons militaires et autres à destination des troupes de l'OTAN engagées en Afghanistan (Northern Distribution Network, NDN) ; mise en place, à partir de janvier 2010, d'un plan d'action pour le renforcement de la coopération américano-ouzbékistanaise dans cinq domaines (politique, sécurité, économie, droits de l'homme et stabilité de l'Afghanistan voisin).

Au-delà du seul Ouzbékistan, l'administration Obama se dote de plates-formes de dialogue avec l'Asie centrale tout entière. C'est ainsi qu'en 2009, un mécanisme spécial est établi pour l'élargissement des coopérations américano-centrasiatiques en matière de commerce, de défense et de sécurité régionale (Afghanistan inclus). En 2015 est institué le C5+1, consistant à réunir chaque année le secrétaire d'État américain et les ministres des Affaires étrangères des cinq républiques d'Asie centrale (Kazakhstan, Kirghizstan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan). Cette nouvelle approche américaine de l'Asie centrale, plus régionale, va bénéficier du changement d'ère à Tachkent, où Chavkat Mirzioïev, Premier ministre depuis 2003, succède à Islam Karimov, décédé en septembre 2016.

Un partenariat revigoré par l'avènement de Chavkat Mirzioïev

Le nouvel homme fort de l'Ouzbékistan décide d'une politique réformatrice tendant à libéraliser l'économie nationale et à imposer son pays comme une nouvelle place forte de la diplomatie centrasiatique, avec un regain d'initiatives multilatérales (idée des réunions consultatives des chefs d'État d'Asie centrale) et sur le dossier afghan (4) saluées par Washington, où souffle également le vent de l'alternance, Donald Trump prenant le relais de Barack Obama à la Maison-Blanche en janvier 2017. Durant les mois qui suivent, les nouveaux présidents américain et ouzbékistanais se rencontrent à deux reprises, en marge du Sommet arabe islamo-américain de Riyad (mai 2017) et de la 72e session de l'Assemblée générale des Nations Unies à New York (septembre 2017), avant de se retrouver à la Maison-Blanche (mai 2018). Ce sommet, conclu par l'adoption d'une déclaration conjointe au titre évocateur (« États-Unis et Ouzbékistan : le début d'une nouvelle ère dans le partenariat stratégique »), donne une nouvelle impulsion aux relations bilatérales américano-ouzbékistanaises, drainées par un certain nombre d'initiatives notables.

Ainsi, sur le plan économique, la Chambre de commerce américano-ouzbékistanaise (AUUC), qui regroupe une quarantaine de grandes entreprises et organise régulièrement des fora d'affaires, se voit adjoindre une nouvelle structure, à partir de septembre 2017, dans l'optique de développer les échanges et les investissements entre les États-Unis et l'Ouzbékistan : UzTrade, premier pavillon commercial ouzbékistanais à voir le jour aux États-Unis (en l'occurrence, à New York). Dans le domaine politique, le Congrès met en place en 2018 un caucus consacré à l'Ouzbékistan, avant que Washington ne décide de transformer, en 2020, ses consultations politiques annuelles avec Tachkent en un dialogue pour un partenariat stratégique. Celui-ci tend, entre autres, vers une coopération sécuritaire qui connaitra une avancée importante à travers la conclusion, en juin 2023, d'un accord prévoyant l'échange d'informations confidentielles entre les ministères de la Défense des deux pays.

L'élargissement des perspectives bilatérales ne se dément pas sous la présidence de Joe Biden (entamée en janvier 2021) : retrait de l'Ouzbékistan en 2024 par le Bureau du représentant américain au commerce (USTR) de sa liste de surveillance spéciale 301, qui recense les pays peu respectueux des droits de propriété intellectuelle ; quasi-doublement du nombre d'étudiants ouzbékistanais expatriés aux États-Unis entre 2022 (631) et 2023 (1 089) (5) ; conclusion d'un mémorandum d'entente mutuelle en 2022 entre l'Université d'État du Michigan et l'Université nationale d'Ouzbékistan pour la formation de sismologues dans un pays dont la capitale avait été ravagée le 26 avril 1966 par un tremblement de terre de magnitude 6.0 (6).

Cela étant, le dialogue entre Washington et Tachkent est désormais dominé



par les crises qui, depuis l'élection de Joe Biden, ont successivement éclaté aux confins de l'Asie centrale : au sud, la reconquête de Kaboul par les talibans (15 aout 2021) ; au nord et à l'ouest, le déclenchement du conflit russo-ukrainien (24 février 2022). En ce qui concerne la situation en Afghanistan, s'ils ont rapidement insisté auprès de l'Ouzbékistan pour qu'il accueille des Afghans que leurs années de coopération avec l'armée américaine désignaient à la vindicte des talibans (7), les États-Unis n'ont en revanche pas donné suite aux demandes du président Mirzioïev pour un dégel des quelque 7,5 milliards de dollars d'avoirs afghans bloqués par leurs établissements de crédit au retour des talibans au pouvoir. Les négociations sur le sort des avions (Embraer EMB 314 Super Tucano et PC-12) et hélicoptères (UH-60 Black Hawk, MD-530 et Mi-17) américains exfiltrés en catastrophe au cours du mois d'aout 2021 par l'armée afghane vers l'Ouzbékistan se poursuivaient en octobre 2023 entre Washington et Tachkent (8), alors que celles portant sur une réimplantation en Ouzbékistan de forces américaines aux abois en Afghanistan ont tourné court en 2021. Le dossier ukrainien a lui-même valu aux États-Unis quelques déconvenues avec l'Ouzbékistan, dont ils n'ont pas obtenu qu'il condamne l'« opération militaire spéciale » de Vladimir Poutine — sans que Tachkent ne la soutienne pour autant —, non plus qu'il n'empêche ses entreprises de contourner, au bénéfice de la Russie, les sanctions très alourdies en 2022 contre son économie.

Perspectives

Dans un environnement géopolitique des plus complexe, l'Ouzbékistan représente, plus que jamais, un interlocuteur éminemment précieux pour les États-Unis. C'est bien à ce pays que les dirigeants américains témoignent une attention spécifique en Asie centrale, tenant à Samarcande la session inaugurale du C5+1 (le 1er novembre 2015) et annonçant à Tachkent, par la voix du secrétaire d'État américain Mike Pompeo, la nouvelle stratégie américaine pour l'Asie centrale pour la période 2019-2025 (le 3 février 2020) ; par ailleurs, l'Ouzbékistan est le seul pays centrasiatique à figurer au sein du mécanisme quadrilatéral de consultations sur la situation afghane établi par les États-Unis avec le Pakistan et l'Afghanistan (le 16 juillet 2021). Les États-Unis n'ont cependant pas pour ambition manifeste de renforcer outre mesure leur présence économique sur un marché où la Chine et la Russie tiennent largement le haut du pavé, et auquel ils préfèrent nettement celui du Kazakhstan (investissements massifs des majors américaines dans les gisements pétroliers de la mer Caspienne).

Quant à l'Ouzbékistan, l'importance qu'il attache lui-même au développement de son partenariat avec les États-Unis s'explique à différents égards. D'une part, et sans vouloir échauder les géants russe et chinois, Tachkent a besoin de nouer des relations approfondies avec d'autres grandes puissances que celles situées dans son voisinage, pour s'assurer d'appréciables marges de manœuvre sur la scène régionale, mais aussi internationale. D'autre part, il n'est pas à exclure que Chavkat Mirzioïev entende pousser plus loin sa différenciation d'avec son prédécesseur en matière de politique étrangère, véritable marqueur de sa présidence et, bien au-delà, du regain d'attractivité de l'Ouzbékistan. Enfin, avoir les faveurs de la première puissance économique et militaire de la planète est tout sauf inutile s'agissant d'un pays désireux d'adhérer à l'OMC et inquiet de la dégradation sécuritaire à la frontière ouzbéko-afghane en 2022 (9).

Michaël Levystone

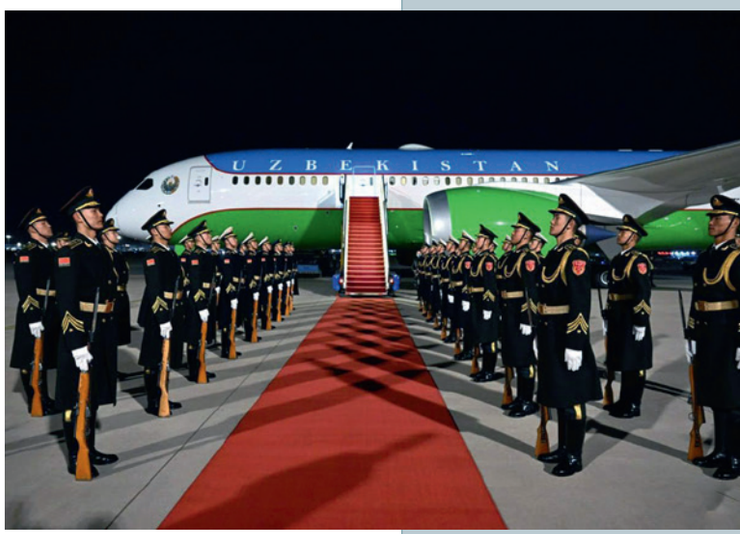


Photo ci-dessus :
Le 23 Janvier 2024, l'avion du président d'Ouzbékistan se pose à Pékin dans le cadre d'une visite d'État de trois jours en Chine. À cette occasion, le président Shavkat Mirziyoyev a rappelé que le commerce bilatéral avait augmenté de 40 % en 2023 et que la Chine était le premier partenaire commercial de l'Ouzbékistan. (© President.uz)



Notes

(1) Le MIO est inscrit sur la liste des organisations terroristes du Département d'État américain depuis le 25 septembre 2000.

(2) Pacte de défense mis en place par la Russie sur le fondement du Traité de sécurité collective conclu à Tachkent le 15 mai 1992 et incluant le Kazakhstan, le Kirghizstan et le Tadjikistan en Asie centrale, en plus de la Biélorussie en Europe de l'Est et de l'Arménie dans le Caucase.

(3) Lionel Beehner, « Severing of U.S.-Uzbek Ties Over Counterterrorism », Council on foreign relations (CFR), 30 septembre 2005 (https://rebrand.ly/1b5139).

(4) Chavkat Mirzioïev institue deux nouvelles fonctions entièrement dédiées à l'Afghanistan : un représentant spécial du président (rattaché au ministère des Affaires étrangères, et créé en 2017) et un vice-ministre des Investissements et du Commerce extérieur (2020). En outre, il organise à Tachkent des conférences internationales pour la paix afghane (en mars 2018 et en juillet 2022). Michaël Levystone, « La politique afghane de l'Ouzbékistan : constantes, ajustements et limites », dans Ata Ayati, Didier Chaudet (dir.), « L'Asie centrale en 2023 : évolutions géopolitiques, diplomatiques et sécuritaires », L'Harmattan, *Orients stratégiques*, n°14, juin 2023, p. 43-53.

(5) H. Babadžanov, « Želanie "svalit" iz strany. Uzbekistan zanâl 5-e mesto v mire po količestvu studentov, obučaûŝihsâ za rubežom » [« Une envie de "fuir" le pays. L'Ouzbékistan se classe au cinquième rang mondial au nombre d'étudiants expatriés »], Radio Ozodlik, 27 mai 2024 (https://rus.ozodlik.org/amp/32964480.html).

(6) R. Temirov, « SČA i Uzbekistan rasširâût sotrudničestvo v raznyh sferah » [« Les États-Unis et l'Ouzbékistan élargissent leur coopération dans différents domaines »], Karavansaraj, 7 février 2023 (https://rebrand.ly/nezjbff).

(7) « SČA prosât Uzbekistan, Kazahstan i Tadžikistan vremenno razmestit' 9 tysâč afgancev, kotorye pomogali amerikanskim voennym » [« Les États-Unis demandent à l'Ouzbékistan, au Kazakhstan et au Tadjikistan d'accueillir temporairement 9 000 Afghans qui avaient aidé les soldats américains »], Radio Azattyk, 4 juillet 2021 (https://rebrand.ly/6b5kiio).

(8) En septembre 2022, les États-Unis ont laissé entendre qu'ils pourraient laisser à l'Ouzbékistan une partie de ces équipements — qui se trouveraient, pour l'essentiel, dans la province de Sourkhan-Daria (limitrophe de l'Afghanistan) — en échange d'un accord non officiel pour un approfondissement des coopérations bilatérales en matière de sécurité aux frontières et de contre-terrorisme. Gazeta.uz, « Posol SČA: Peregovory po aviatehnike, dostavlennoj iz Afganistana v Uzbekistan, prodolžaûtsâ » [« Ambassadeur des États-Unis : les négociations relatives aux avions et aux hélicoptères exfiltrés depuis l'Afghanistan vers l'Ouzbékistan se poursuivent »], 18 octobre 2023 (https://www.gazeta.uz/ru/2023/10/18/aircraft/).

(9) Une situation illustrée par les incursions talibanes sur l'île d'Aral-Paygambar (sur l'Amou-Daria), sous souveraineté ouzbékistanaise, ainsi que par des tirs de missiles contre la ville de Termez (dans le Sud de l'Ouzbékistan), par des combattants de l'État islamique de la province du Khorassan (EIPK), la branche afghane de l'organisation terroriste État islamique.