

OLCOTT, Martha Brill, Anders ASLUND, and Sherman W. GARNETT. *Getting it Wrong. Regional Cooperation and the Commonwealth of Independent States* Washington D.C., Carnegie Endowment for International Peace, 1999, 271 p.

Simon Petermann

Le projet des Amériques sept années plus tard  
Volume 32, Number 4, 2001

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/704372ar>  
DOI: <https://doi.org/10.7202/704372ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Petermann, S. (2001). Review of [OLCOTT, Martha Brill, Anders ASLUND, and Sherman W. GARNETT. *Getting it Wrong. Regional Cooperation and the Commonwealth of Independent States* Washington D.C., Carnegie Endowment for International Peace, 1999, 271 p.] *Études internationales*, 32 (4), 847–850. <https://doi.org/10.7202/704372ar>

parallèle entre le cas européen et celui de l'intégration régionale en Amérique du Nord à travers l'expérience de l'ALENA. S. Clarkson montre en effet que la mise en œuvre de l'ALENA conduit à l'adoption de mesures peu ou pas filtrées par des institutions politiquement responsables. Il en résulte un nouveau régime de gouvernance nord-américain qui commence aussi à présenter des signes de « déficit démocratique ». L'analyse de S. Clarkson permet donc de montrer que l'Union européenne n'est pas un cas unique et que toute tentative de mettre en place un système régional ou international de gouvernance pose fondamentalement la question de sa qualification démocratique. Au-delà du cas d'école avancé que constitue l'Union européenne, la recherche d'un mode de gouvernance démocratique post-étatique est donc bien un problème international.

Les contributions de cet ouvrage collectif sont plus innovantes lorsqu'elles explorent les modalités de reconstruction démocratique post-nationale (cf. notamment les chapitres de Zürn et Grande) – pour peu que l'on accepte leur biais normatif! – que les analyses désormais classiques du « déficit démocratique » en Europe et de l'absence d'espace public européen. Mais il n'est pas non plus inutile de revenir sur la tension entre démocratie et capitalisme et sur l'idée que la globalisation menace – à travers la mise en cause des États-providence – le compromis historique que les démocraties occidentales avaient établi avec le capitalisme (cf. notamment le chapitre de Newman). Au total, cet ouvrage qui relève le défi de confronter le devenir des États

européens sous contrainte de globalisation aux théories anciennes et nouvelles de la démocratie, est certainement d'une lecture incontournable pour tous ceux – et ils sont nombreux en science politique – qui se posent la question de la survie d'une gouvernance démocratique à l'ère de la globalisation économique.

Franck PETITEVILLE

*Maître de conférences de science politique  
Université de Paris V, France*

## RUSSIE

### **Getting it Wrong. Regional Cooperation and the Commonwealth of Independent States**

*OLCOTT, Martha Brill, Anders ASLUND,  
and Sherman W. GARNETT. Washington  
D.C., Carnegie Endowment for  
International Peace, 1999, 271 p.*

Cet ouvrage écrit par trois experts de l'ex-URSS se compose de sept chapitres dans lesquels les auteurs analysent de manière pointue l'histoire d'un échec annoncé: celui de la Communauté des États Indépendants (CEI).

Le 8 décembre 1991, avant que l'Union soviétique ne soit officiellement dissoute, les dirigeants de la Russie, de la Biélorussie et de l'Ukraine se rencontrèrent près de Minsk pour jeter les bases de l'ère post-soviétique. Après avoir constaté que l'Union soviétique n'avait plus d'existence en tant que sujet de droit international, ils ont convenu de former une Communauté des États Indépendants (CEI) ouverte à toutes les républiques membres de l'ex-URSS. Cette initiative à laquelle aboutirent les trois dirigeants

slaves, sans avoir même consulté les autres républiques, fut mal reçue par les dirigeants des cinq républiques d'Asie centrale qui se méfiaient des initiatives de Moscou. À l'époque, M. Nazarbaev, président du Kazakhstan, alla même jusqu'à qualifier cette décision de « *fait accompli* » et d'« *insulte à la dignité nationale des républiques asiatiques* ». Cependant, les 12 et 13 décembre 1991, les cinq présidents se rencontrèrent à Achkabad et décidèrent de se rallier à l'accord de Minsk, à la condition toutefois que leurs républiques soient considérées comme membres fondateurs et égaux en droit de la CEI. Le 21 décembre à Almaty, les présidents des onze États indépendants sans les républiques baltes, ni la Géorgie, qui ne sera admise qu'en 1993 – ont adhéré officiellement à l'accord de Minsk en précisant que la nouvelle communauté n'était ni un État, ni une entité supranationale. Ils ont décidé en outre le maintien d'un commandement unique des forces militaires stratégiques ainsi que d'un contrôle unique des armes nucléaires. En matière économique, les chefs d'État ont souligné leur attachement à la création d'un espace économique commun. Du point de vue institutionnel, deux organes furent créés : un conseil des chefs d'État, organisme suprême de la CEI et un conseil des chefs de gouvernement chargé de coordonner les activités communes. En janvier 1993, une charte de la CEI est enfin adoptée. Cette charte définit les objectifs de la communauté et contient des dispositions relatives à la sécurité collective et à la coopération militaire. Plusieurs nouveaux organes comme un conseil de ministres des Affaires étrangères, un conseil des ministres de la Défense,

un tribunal économique, une assemblée interparlementaire sont institués. Le 15 mai 1993, le trait de sécurité collective de Tachkent crée un espace stratégique commun qui, sans instaurer une véritable union de défense, propose le non-recours à la force pour régler les différends entre États membres et l'abstention de la participation à une alliance militaire dont les activités seraient tournées contre un État membre.

Parmi les républiques d'Asie centrale, seule le Turkménistan a refusé d'adhérer au traité de Tachkent, préférant, en matière de sécurité, les accords bilatéraux à la coopération multilatérale. Il a ainsi signé avec la Russie des arrangements plaçant les forces aériennes du Turkménistan sous contrôle russe, créant un commandement unifié avec la Russie pour les forces terrestres et navales. En décembre 1993, la Russie et les cinq républiques d'Asie centrale ont adopté un mémorandum sur la coopération dans le domaine de la protection des frontières extérieures de la CEI. En ce qui concerne le Tadjikistan, qui sombre dans la guerre civile en mai 1992, le sommet de la CEI à Moscou du 22 janvier 1993 envisage des mesures visant à stabiliser la situation frontalière entre le Tadjikistan et l'Afghanistan. Un traité de coopération russo-tadjike est signé, suivi quelques mois plus tard, par la mise en place d'une force d'intervention collective composée, à des fins plus ou moins symboliques, de forces armées des républiques d'Asie centrale aux côtés de l'armée russe. Seule, le Turkménistan décline l'offre.

Malgré ses ambitions, la CEI demeure aujourd'hui une structure

mal définie, aux objectifs flous. Il s'agit davantage d'un cadre où se juxtaposent les intérêts divergents des douze États membres plutôt qu'un lieu destiné à promouvoir la coopération multilatérale. Les auteurs montrent clairement que cette situation s'explique en partie par les difficultés économiques auxquelles les pays membres sont confrontés et qu'elle se justifie aussi par les imperfections mêmes du « système CEI » où l'immense majorité des accords signés sont en fait restés lettre morte. De plus, ils insistent sur le fait que les États réunis au sein de la CEI, malgré leur passé commun et leur complémentarité géographique, historique, économique, sont, sur les plans politique et économique, très inégaux. Les motivations qui ont conduit les républiques ex-soviétiques à devenir membres de la CEI sont d'ailleurs contradictoires. La Fédération de Russie s'est ainsi attribuée un rôle dirigeant au sein de la CEI dès la conclusion des accords d'Almaty en décembre 1991. Faire de la CEI une zone d'influence de la Russie par l'application de la doctrine de l'« *étranger proche* » a été et reste au centre des préoccupations de Moscou. Cette volonté russe de suprématie ne correspond évidemment pas à la vision des autres membres de la CEI.

Ainsi en Asie centrale, les républiques n'entendent pas contribuer à la restauration de l'ancien Empire par le biais de cette structure. Si le Kazakhstan par crainte de l'éclatement du pays, le Kirghizstan et le Tadjikistan, en raison de la proximité de l'Afghanistan et de la fragilité de ses frontières jouent le jeu de la coopération au sein de la CEI, l'Ouzbékistan et le Turkménistan ont choisi une autre voie. Ici encore, les

auteurs de l'ouvrage montrent bien que ces républiques ont opté pour une déconnexion économique et même militaire avec la Russie puisque Tachkent a suspendu sa participation à l'assemblée interparlementaire de la CEI en 1997, refusé de participer à l'Union douanière de la CEI et enfin, décidé de ne pas renouveler le traité de sécurité collective de la CEI au début de l'année 1999. Les deux États ont favorisé le développement d'une politique d'indépendance nationale qui cadre mal avec une intégration dans une CEI dominée par Moscou. Au sein même de la CEI, on a assisté à l'essor en 1997-1998 des interactions entre les États du groupe dit de GUAM (Géorgie, Ukraine, Azerbaïdjan et Moldavie) auquel s'est joint l'Ouzbékistan en avril 1999 à l'occasion des célébrations du 50<sup>e</sup> anniversaire du traité de Washington, ce qui constituait un signe fort de la volonté de Tachkent de se démarquer de Moscou. L'objectif des cinq États était bien entendu de tenter de contrebalancer l'influence de Moscou au sein de la CEI. Cette tentative est analysée avec pertinence dans le chapitre cinq de l'ouvrage.

Ce livre publié en 1999 ne rend bien évidemment pas compte des derniers développements. Récemment, la Moldavie et l'Ouzbékistan ont quelque peu modéré leur position pour se rapprocher de Moscou. Le président Karimov aurait trouvé un terrain d'entente avec le président Poutine lors du sommet de la CEI qui s'est tenu en janvier 2000 à Moscou. La « menace islamiste » perçue par les dirigeants centrasiatiques et particulièrement par le président Ouzbek pourrait servir de catalyseur pour un retour de la Russie dans la région, du moins dans le domaine de la coopération militaire.

Des manœuvres militaires conjointes se sont d'ailleurs déroulées dans la région. Malgré l'essor des liens avec les Occidentaux, il semble bien que pour assurer le maintien de la stabilité interne, les républiques d'Asie centrale ne voient pas d'autre alternative crédible aux garanties que lui offre la Russie dans ce domaine.

Il est sans doute trop tôt pour savoir si sur cette base, on assistera à un renforcement des structures de la CEI. La Russie, toujours très présente dans cette zone, détient incontestablement un atout militaire. Mais ses cartes économique et financière, comme le montrent les auteurs, sont bien moins séduisantes que celles de l'Occident qui exerce une véritable fascination sur les dirigeants et leurs peuples. Même si les États membres acceptent une prépondérance russe au sein de la CEI, celle-ci n'a pas la possibilité matérielle de s'imposer. De plus, comme l'écrivent les auteurs, l'échec de la CEI a été largement conditionnée par la méfiance des partenaires les uns vis-à-vis des autres, et de leur commune méfiance envers la Russie (p. 225).

Cet ouvrage écrit dans un style particulièrement clair est suivi d'une chronologie des événements principaux et d'un index fort utile pour le lecteur. Nul doute qu'il contribue à faire mieux comprendre les développements en cours en Russie et dans les républiques de l'ex-URSS, d'autant que ces développements sont d'une importance cruciale pour la stabilité et la paix dans le monde.

Simon PETERMANN

Centre d'analyse politique des relations  
internationales  
Université de Liège, Belgique

### 3. NOTICES BIBLIOGRAPHIQUES

#### *Borders, Ethnicity and National Self-determination.*

BORNTRÄGER, Ekkehard W.,  
Ethnos 52, Wien, W. Braunmüller,  
1999, 110 p.

*Il est courant d'associer la mondialisation avec le déclin de la problématique des frontières territoriales. Dans cette perspective, les frontières seraient plus ou moins définitives et il ne serait plus justifié d'invoquer le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes pour contester leur réalité. Elles tendraient de toute manière à perdre leur signification en raison de la transnationalisation des modes de production et d'échange et de l'hégémonie des grandes puissances. Ekkehard W. Bornträger s'emploie à réfuter cette thèse dans un ouvrage intitulé : Borders, Ethnicity and National Self-determination. Il rappelle que non seulement les frontières territoriales n'ont cessé de changer de forme depuis la fin de la guerre froide, mais aussi que l'ordre des États-nations, qui semblait devoir perdre de son emprise, manifeste au contraire une grande vitalité. Cependant les frontières perdurent malgré la dynamique de la mondialisation. La France et l'Allemagne ne se disputent plus l'Alsace et les douaniers ont levé leurs barrières sur le Rhin. Pourtant, en 1994 on ne comptait que 900 enfants dans les écoles primaires alsaciennes, sur 175 000, bénéficiant d'un enseignement bilingue et l'apprentissage du français dans les régions allemandes qui bordent l'Alsace ne cesse de régresser au profit de l'anglais. En fait, les Allemands qui se sont installés en France sont au nombre de 60 000, à savoir 0,1 % de la population de l'Hexagone. Les flux financiers*