

LE FACTEUR MILITAIRE RUSSE DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES

ISABELLE FACON

« Fin des années quatre-vingt, début des années quatre-vingt-dix, le climat international s'était réchauffé, on avait réussi à réduire sensiblement la tension militaire dans le monde, à retirer des arsenaux des catégories d'armement entières, à rendre les activités militaires plus transparentes, à limiter et à commencer à réduire les potentiels nucléaires stratégiques de l'URSS et des Etats-Unis [...] La confrontation militaro-stratégique selon l'axe Est-Ouest avait été minimisée [...] il y avait une chance pour une restructuration fondamentale de l'ordre international sur des fondements démocratiques. Et la Russie n'est pas coupable si cette chance historique n'a pas été réalisée¹. »

L'ascension au pouvoir de l'actuel président russe, Vladimir Poutine, s'est opérée sur fond de dégradation des relations entre la Russie et l'Occident. Les documents officiels adoptés en 2000 qui exposent les principales orientations de la doctrine de sécurité de la Russie post-eltsinienne reflètent cette dégradation en même temps qu'ils mettent en exergue les dangers attachés à l'importance que

1. Igor' Ivanov, « Vnešnjaja politika Rossii na sovremennom ètape » [La politique extérieure de la Russie aujourd'hui], site du ministère des Affaires étrangères, <http://www.mid.ru/mid/1vpolicy.htm>.

conserve le facteur militaire dans les rapports internationaux, ainsi que la nécessité pour la Russie de renforcer son propre potentiel militaire pour défendre ses intérêts de sécurité et ses positions sur la scène internationale. L'opinion publique semble rejoindre, du moins comprendre, cette partie du discours officiel. Selon un sondage publié dans l'hebdomadaire *Nezavissimoe voennoe obozrenie* le 1^{er} septembre 2000, 49 % des personnes interrogées ressentent désormais que « la Russie doit entretenir une armée grande et forte, même si le pays n'en a pas les moyens », contre 29 % en 1996. Seulement 40 % estiment que « la Russie doit entretenir une armée qui correspond aux possibilités du pays », contre 55 % en 1996.

Les observateurs occidentaux, après s'être habitués à penser de moins en moins le « facteur militaire russe » en termes de menace, semblent troublés par le « retour » du militaire dans le discours de sécurité et de politique extérieure de Moscou. Comment ces évolutions doivent-elles être interprétées ? Qu'a donc fait la Russie de Boris Eltsine de l'héritage de Mikhaïl Gorbatchev, qui semblait confiant quant aux perspectives d'une relation avec l'Occident réservant une place moindre à la confrontation et aux instruments militaires ? Une analyse des motivations réelles du programme de « démilitarisation des relations internationales » de M. Gorbatchev offre des éléments pour interpréter la façon dont la Russie évalue aujourd'hui son environnement extérieur et appréhende l'érosion de ses positions sur la scène internationale, des évolutions auxquelles elle tend, quasi naturellement, à apporter des « réponses militaires ».

LA DÉMILITARISATION SELON GORBATCHEV : UN PROJET AMBIGU

En 1986, Mikhaïl Gorbatchev propose sa « nouvelle pensée politique » (*novoe političeskoe myšlenie*), qui vise à l'établissement d'un nouveau mode de relations avec le monde capitaliste. Aux yeux du nouveau Secrétaire général du Parti communiste de l'URSS (PCUS), « il n'y a pas d'alternative à la coopération et aux interactions entre tous les Etats », entre les deux blocs². Dans ce cadre,

2. Discours au XXVII^e Congrès du Parti communiste de l'URSS, 25 février 1986, in M.S. Gorbačev, *Izbrannye reči i stat'i* [Sélection de discours et articles], tome 3, Éditions de littérature politique, Moscou, 1987, p. 247.

la « démilitarisation des relations internationales » devient un axe majeur de la ligne de politique étrangère du Kremlin. Cette dernière est traditionnellement sous-tendue par l'idée selon laquelle la puissance militaire peut être transformée en influence politique sur la scène internationale et est nécessaire à la préservation des intérêts de l'URSS en dehors de ses frontières. Ainsi, la présence militaire soviétique en Europe centrale et orientale est conçue comme un élément essentiel dans la stratégie de sauvegarde des positions de Moscou dans cette région³. De la même manière, la puissance militaire est perçue comme un moyen indirect d'influencer les politiques intérieures et extérieures des pays d'Europe occidentale dans un sens favorable aux intérêts de l'Union soviétique. En outre, la capacité à projeter ses forces au-delà des frontières du pays et de sa périphérie la plus proche devait servir l'URSS dans sa concurrence avec les pays capitalistes, notamment dans le Tiers monde — que ce soit en décourageant l'Occident d'y intervenir ou en encourageant les pays de cette zone à coopérer avec l'URSS⁴. Ces conceptions ont justifié le caractère prioritaire des dépenses militaires dans l'ensemble du budget soviétique. Les livraisons d'armements et l'envoi de conseillers militaires dans les pays dans lesquels l'URSS souhaite affirmer son influence constituent un prolongement de ces approches.

En ce sens, la volonté déclarée par M. Gorbatchev d'engager une « désidéologisation des relations entre États⁵ » ne relève pas que de la rhétorique. En effet, en exprimant son désir d'« éliminer la menace nucléaire et le militarisme⁶ », il semble prendre ses distances avec ces éléments clefs de la pensée stratégique russe/soviétique traditionnelle. Il en va de même de son annonce sur son intention de réduire unilatéralement les forces armées soviétiques (500 000 hommes sur deux ans) et de leurs armements conventionnels, ainsi que de diminuer la présence militaire soviétique en Eu-

-
3. Mouvements en RDA en 1953, insurrection à Budapest et mouvements de réforme en Pologne en 1956, printemps de Prague en 1968... : « Dans tous ces cas, c'est le recours à la force armée — voire la simple menace de l'utiliser, comme en Pologne en 1956 — qui avait à chaque fois permis aux régimes de maîtriser la situation. » (in F. Fejto, *La Fin des démocraties populaires*, Le Seuil, 1992, p. 236).
 4. H. Adomeit, *Imperial Overstretch : Germany in Soviet Policy from Stalin to Gorbatchev*, Nomos, 1998, p. 136-137.
 5. Discours lors de la 43^e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le 7 décembre 1988.
 6. *Ibid.*

rope centrale et en Mongolie. Ces initiatives de « démilitarisation » ont été précédées et seront suivies de nombreuses autres. Dès avril 1985, M. Gorbatchev décide de suspendre le déploiement des SS-20 soviétiques en Europe centrale, ainsi que d'instaurer un moratoire sur les essais nucléaires. Il insiste régulièrement sur son désir de « dénucléariser » le monde. En 1986, il propose une réduction de 50 % des arsenaux stratégiques dans un délai de cinq à huit ans, effort dont il dit espérer qu'il aboutira au désarmement total en 2000. En décembre 1987, il signe avec Ronald Reagan le traité FNI, portant sur la destruction de l'intégralité des forces nucléaires intermédiaires déployées en Europe, ce qui met fin à la « crise des euromissiles ». En mai 1989, il annonce le retrait unilatéral de 500 têtes nucléaires tactiques d'Europe centrale et orientale, avant de condamner, en décembre de la même année, lors d'une réunion du Pacte de Varsovie, l'intervention en Tchécoslovaquie de 1968 et d'accepter le retrait des forces soviétiques de ce pays en 1990.

Multipliant les tentatives de briser le monopole de l'armée sur l'expertise des questions militaires et de sécurité et d'atténuer son influence dans le processus décisionnel, il offre aux experts civils des questions de défense une marge d'expression plus importante, y compris dans la prise de décisions⁷, une démarche qu'il justifie par la nécessité de concevoir une politique de sécurité moins traditionaliste, c'est-à-dire moins exclusivement concentrée sur les outils militaires. Il opte pour une doctrine militaire défensive. L'URSS s'abstient de réagir militairement aux élans réformateurs en Pologne et en Hongrie, aux tensions en RDA. Dans sa politique envers les pays du Tiers Monde, le pouvoir soviétique renforce le poids des considérations économiques⁸. Le ralentissement du dévelop-

7. En conséquence de quoi « la capacité de l'appareil conservateur du Parti et de l'armée de dominer la politique de sécurité nationale a été sérieusement érodée » (R.L. Arnett, « The Soviet Debate over National Security Policy : Implications for the Military », in R. Allison (dir.), *Radical Reform in Soviet Defence Policy*, Macmillan, 1992, p. 14). Voir aussi J.G. Mathers, « *Déjà Vu* : Familiar Trends in Russian Strategic Thought », *Contemporary Security Policy*, vol. 16, n° 3, décembre 1995, p. 382-383.

8. Il signifie, par exemple, au Vietnam et à Cuba, intégrés dans le CAEM dans les années soixante-dix, que l'aide de Moscou ne peut plus être aussi inconditionnelle et généreuse que par le passé (A. de Tinguy, « Gorbatchev : d'un projet de puissance à l'effondrement », in M.A. Crosnier, J. Gueit, A. de Tinguy (dir.), *Les*

pement des forces navales, engagé selon certains experts dès la deuxième moitié des années soixante-dix⁹, se poursuit à l'heure de la perestroïka.

Cet ensemble de postures se veut une réponse à différents problèmes internes dont les pouvoirs soviétiques ont pris une conscience aiguë au milieu des années soixante-dix. En premier lieu, il correspond à une des motivations principales des « pères » de la perestroïka qui, constatant l'essoufflement économique et social de l'URSS, considèrent qu'une des causes majeures en est le poids traditionnellement prioritaire, dans la répartition des ressources, du secteur militaire. M. Gorbatchev, dont il est important de rappeler que contrairement à L. Brejnev, son profil et sa carrière ne le liaient aucunement au secteur militaire, juge que l'armée et l'industrie de défense doivent être mises à contribution dans l'effort de modernisation du pays. Il renouvelle le personnel militaire au sommet de la haute hiérarchie militaire, lance des mesures de conversion des entreprises d'armement... Son ministre des Affaires étrangères, Edouard Chevardnadzé, regrette qu'« en dilapidant un quart de notre budget pour les dépenses militaires, nous avons ruiné le pays. Si les choses devaient continuer ainsi, nous n'aurions pas besoin d'une défense, puisqu'un pays ruiné et un peuple appauvri n'ont pas besoin d'une armée¹⁰ ». Fait nouveau, l'équipe dirigeante considère que la résolution de problèmes de politique intérieure ou étrangère peut prendre le pas sur la satisfaction des besoins militaires¹¹. D'une façon plus générale, Gorbatchev et son équipe incarnent une génération assez jeune pour ne pas avoir été marquée irréversiblement par la « Grande guerre patriotique », et donc « moins enclin[e] à penser instinctivement que

Années Gorbatchev — l'URSS de 1985 à 1991, Documentation française, 1993, p. 135).

9. B.D. Porter, « The Military Abroad : Internal Consequences of External Expansion », in T.J. Colton, T. Gustafson (dir.), *Soldiers and the Soviet State : Civil-Military Relations from Brezhnev to Gorbachev*, Princeton University Press, 1990, p. 297-298.

10. Cité in R.L. Arnett, *op. cit.*, p. 13.

11. *Ibid.*, p. 6-7.

la sécurité nationale [requiert] une expansion continuelle des forces armées¹² ».

Pour la nouvelle équipe dirigeante, qui constate que l'Union soviétique « a perdu la compétition économique et a de moins en moins de moyens à mettre au service de sa politique étrangère¹³ », le pays ne pourra se ressourcer que si une redéfinition des relations avec les pays occidentaux est engagée. Cette redéfinition doit permettre d'aménager une « pause » dans la course aux armements, trop coûteuse au regard des difficultés économiques croissantes de l'URSS. Le déploiement des SS-20 soviétiques en Europe centrale et orientale et l'intervention soviétique en Afghanistan en 1979 ont considérablement « abîmé » l'image de cette dernière, fréquemment condamnée par la communauté internationale pour le caractère agressif de sa politique étrangère. L'accent placé par L. Brejnev sur la force militaire dans la conduite de sa politique extérieure a suscité une « réponse militaire » des Occidentaux, une relance de la course aux armements que l'URSS ne peut suivre : augmentation des budgets de défense américains à partir du début des années quatre-vingt, déploiement de missiles américains en Europe occidentale à partir de 1983, IDS, etc.¹⁴ Gueorgi Arbatov, un des experts civils des questions de défense et de sécurité les plus influents à l'heure de la perestroïka, a déploré plus d'une fois que la taille excessive des dépenses militaires de l'URSS non seulement isolait cette dernière « en effrayant le monde entier » mais encore aidait le complexe militaro-industriel américain à justifier des budgets croissants¹⁵. La « détente » recherchée par M. Gorbatchev doit donc donner à l'URSS une aura moins négative, et convaincre ainsi les grands pays industrialisés de lui octroyer des aides économiques et financières. Dans ce cadre, l'effort de démilitarisation de la vie intérieure¹⁶ comme extérieure de l'URSS se veut un gage de bonne volonté.

12. B. Parrott, « Political Change and Civil-Military Relations », in T.J. Colton, T. Gustafson (dir.), *Soldiers and the Soviet State : Civil-Military Relations from Brezhnev to Gorbachev*, op. cit., p. 87.

13. A. de Tinguy, op. cit., p. 130.

14. *Ibid.*, p. 129.

15. *Ogonek*, n° 5, janvier 1990, p. 4.

16. La glasnost multiplie l'impact qu'ont les initiatives de Gorbatchev auprès de l'opinion publique aussi bien interne qu'internationale. Fait impensable quelques années auparavant, l'armée est soumise à des critiques sévères portant sur le poids écrasant du budget militaire, les abus commis par le pouvoir politique et la haute hiérarchie

Fait fondamental, cet ensemble d'initiatives tient également au constat par les responsables soviétiques de la vulnérabilité croissante de leur pays dans le domaine militaire. Dès la fin des années soixante-dix, l'Etat-Major général s'alarme des performances des Etats-Unis dans le développement des armements conventionnels de précision, des systèmes de contrôle et de commandement numérisés, et ne peut que relever sa propre difficulté à répondre à cette « révolution dans les affaires militaires ». Au début des années quatre-vingt, le programme américain de « guerre des étoiles » (IDS¹⁷) ne fait que confirmer, aux yeux des généraux soviétiques, que la priorité accordée à la Défense par le PCUS dans l'allocation des ressources n'a pas suffi à garantir l'équivalence militaire de leur pays sur le plan technologique, un constat amer pour une haute hiérarchie militaire qui n'a de cesse depuis des décennies d'être sur un pied d'égalité avec les Etats-Unis. La volonté de détente de l'équipe gorbatchévienne vise donc non seulement à épargner à l'économie soviétique exsangue le coût d'une nouvelle course aux armements, mais aussi à empêcher que le fossé technologique avec les pays occidentaux ne se creuse. Ses initiatives sont sous-tendues par l'espoir qu'une détente pourra favoriser un assouplissement des restrictions que les pays occidentaux imposent à l'URSS, dans le cadre du COCOM, dans ses importations de matériels et technologies sensibles, de peur que ces articles (notamment dans l'électronique et l'informatique) ne l'aident à renforcer sa puissance militaire par leur intégration dans ses systèmes d'armes. En Occident, beaucoup des progrès récents dans les technologies militaires proviennent d'innovations développées à des fins civiles — or, en URSS, les industries civiles sont traditionnellement faibles, conséquence directe de la concentration des ressources sur la production et la R&D militaires. En filigrane, l'URSS espère donc qu'un relâchement des contraintes sur les importations de technologies aidera

militaire au nom du secret militaire, ou encore le sort peu enviable fait aux jeunes conscrits envoyés en Afghanistan et les nombreux programmes militaires réalisés au mépris de l'environnement, voire de la santé des citoyens (R.L. Arnett, *op. cit.*, p. 16).

17. *Strategic Defense Initiative*, programme de défenses antimissiles balistiques. Martin Malia souligna en son temps que « dans l'ex-URSS, bien des militaires et analystes politiques reconnaissent que l'incapacité du pays à suivre l'Amérique dans la course aux armements, et notamment dans la « guerre des étoiles », aura été le principal facteur du déclenchement de la perestroïka » (*La Tragédie soviétique*, Le Seuil, 1995, p. 480).

à la modernisation de l'économie civile, mais aussi qu'il aura des retombées dans le domaine militaire.

Au cours des années précédentes, les dirigeants soviétiques ont eu à ressentir les limites et les contraintes du recours au facteur militaire comme outil de présence et d'influence dans le jeu international. La crise des euromissiles n'a pas offert à l'URSS les dividendes politiques escomptés — le Kremlin ayant échoué à diviser les Occidentaux sur cette question¹⁸. Tandis que les régimes qu'il a soutenus dans le Tiers Monde (Angola, Éthiopie, etc.) ne parviennent pas à se consolider, ses forces s'enlisent en Afghanistan. Il faut ajouter à ces événements « l'affaire » de l'avion civil sud-coréen abattu par erreur par la défense anti-aérienne soviétique en septembre 1983, qui a exacerbé les tensions entre les Etats-Unis et l'Union soviétique¹⁹. Tous ces « dossiers » impliquant l'institution militaire soviétique ont suscité un isolement international croissant pour l'URSS, précisément à l'heure où ses dirigeants réalisent que sans une plus grande intégration dans les processus politiques et économiques internationaux, le pays ne pourra surmonter sa crise intérieure. Par ailleurs, l'équipe de Gorbatchev souhaite reprendre le dialogue stratégique bilatéral avec Washington. Depuis plusieurs décennies, les élites soviétiques voient ce dialogue comme un élément clef de la présence et du prestige de leur pays dans le jeu politique international. Or, mis à mal par l'agressivité de la politique extérieure de Brejnev, il est quasi atone lorsque M. Gorbatchev arrive au pouvoir (l'intervention soviétique en Afghanistan a gelé le processus de ratification par le Congrès américain du traité américano-soviétique SALT-II, signé en juin 1979).

C'est donc en grande partie un « projet de puissance²⁰ » qui motive les initiatives réformatrices de Mikhaïl Gorbatchev, désireux de consolider le statut de deuxième superpuissance de l'URSS : en restaurant les fondements économiques de sa présence internationale, en recherchant les voies de la modernisation de son potentiel militaire et de l'alignement qualitatif de ce dernier sur celui des pays de l'« autre camp », en tentant de préserver, par la détente et

18. H. Adomeit, *op. cit.*, p. 140.

19. Les autorités soviétiques ont « justifié » cette erreur en accusant les Etats-Unis d'avoir détourné le Boeing de son itinéraire pour exécuter une mission d'espionnage.

20. A. de Tinguay, *op. cit.*

le choix d'un mode de relations mettant moins en jeu le facteur militaire, le prestige de l'URSS sur la scène internationale. L'équipe de Gorbatchev attend de la démilitarisation relative de ses approches dans le jeu international des « compensations » qui vont au-delà des seules aides financières et technologiques par ailleurs espérées par le Kremlin. Elle entend notamment prendre une part active à la restructuration des équilibres de sécurité européens rendue nécessaire, à ses yeux, par la réduction de sa présence militaire en Europe centrale et orientale. La communauté internationale doit en outre, estiment M. Gorbatchev et ses alliés politiques, épouser la priorité aux moyens politiques et diplomatiques de règlement des conflits que le Kremlin appelle désormais de ses vœux, ce qui suppose, notamment, le renforcement des structures collectives de sécurité telles que l'ONU et la CSCE, au sein desquelles l'URSS a voix égale ou supérieure à celle des autres membres.

Ces facteurs de la nouvelle pensée politique, de la volonté des responsables soviétiques de démilitariser leurs relations avec le « bloc capitaliste » ne sont pas sans impact aujourd'hui²¹. Le fait, notamment, que le « complexe d'infériorité militaire », le désir du Kremlin de préserver une certaine forme de parité dans le domaine militaire avec le « camp adverse » en aient été des éléments moteurs est une donnée particulièrement importante dans l'interprétation de certains comportements actuels de la Russie sur la scène internationale. L'échec du projet gorbatchévien a accentué ce complexe militaire des élites dirigeantes. Au lendemain de l'éclatement de l'URSS, Moscou nourrit l'espoir que sera maintenu un espace militaire unifié à l'échelle de l'ex-Union. Mais les « nouveaux États indépendants » préfèrent « nationaliser » les forces armées basées sur leur territoire. Par ailleurs, la démilitarisation de la société et de l'économie, lancée plus ou moins timidement sous Gorbatchev, se poursuit à l'ère Eltsine, mais dans des conditions qui plongent l'armée et l'industrie de défense russes dans une crise aiguë, pour certains irréversible. Réduction drastique des dépenses

21. La Russie de Boris Eltsine a prolongé cette ligne : achèvement, dans un contexte financier pourtant extrêmement tendu, du retrait des forces russes d'Europe centrale et orientale et des pays Baltes ; signature du traité de désarmement stratégique Start-II, qui impose des concessions de taille de la part du Kremlin ; renonciation à des ventes de technologies jugées sensibles par Washington (abandon des ventes de moteurs cryogéniques à l'Inde en 1992, accord fin 1994 sur le rejet par la Russie de tout contrat d'armement avec l'Iran après l'exécution des contrats en cours...).

militaires, « séquestrations » budgétaires, tendance des dirigeants civils à utiliser l'armée dans le jeu politique, instabilité institutionnelle dans le domaine de la défense²² : le mouvement de normalisation du poids de la Défense dans les équilibres politiques et économiques entamé pendant la perestroïka n'a sous Eltsine pas obéi à une stratégie cohérente et soucieuse de la santé de l'appareil militaire national, compromettant les objectifs de modernisation et de transformation qualitative des armées chers à une partie de l'Etat-Major général soviétique/russe depuis la fin des années soixante-dix.

La crise qu'ont connue la Russie et son appareil militaire au lendemain de la disparition de l'empire soviétique a constitué un frein dans l'adaptation des mentalités à la réduction de l'importance du facteur militaire dans les rapports avec le monde extérieur. Il faut en effet rappeler que ce processus, à peine entamé quand la Russie devient indépendante, suscitait de maintes et vives oppositions au sein non seulement des élites militaires, mais aussi du personnel dirigeant civil. Dans cette optique, la permanence, à l'heure des premiers pas de la Russie post-eltsinienne, de thèmes et d'objectifs qui étaient liés, dans la nouvelle pensée gorbatchévienne, à la démilitarisation des relations internationales se comprend sans doute plus aisément. Les responsables russes ont opéré une redistribution pragmatique, bien que relative²³, des ressources du militaire vers d'autres secteurs de la vie de l'Etat. Mais cette tendance n'est sans doute pas aussi « naturelle » qu'il y paraît, d'autant moins que, alors que « la majorité des États ne sont confrontés... à aucune menace militaire traditionnelle contre leur sécurité », ils ne se sont pour la plupart guère interrogés sur la contribution respective à leur sécurité des dépenses non militaires par rapport aux dépenses militaires et, en partie en raison de l'« inertie au sein des establishments militaires et des structures industrielles qui dépen-

22. I. Facon, « La sécurité nationale de la Fédération russe : les enjeux internes », in Y. Boyer, I. Facon (éd.), *La Politique de sécurité de la Russie, entre continuité et rupture*, Ellipses, 2000, p. 59-69.

23. Depuis 1992, le poste budgétaire « défense nationale » représente tout de même environ 20 % de l'ensemble des dépenses inscrites au budget fédéral.

dent d'eux », n'ont pratiquement pas modifié les équilibres entre ces différentes dépenses²⁴.

NON DÉMILITARISATION DES RELATIONS INTERNATIONALES OU NON DÉMILITARISATION DE LA PENSÉE STRATÉGIQUE RUSSE ?

« Tous les Etats ne se sont pas, il s'en faut, engagés à ne pas avoir recours à la force militaire pour atteindre leurs objectifs. Dans cette situation, les efforts politiques et diplomatiques pour prévenir la guerre ne peuvent être efficaces que s'ils s'appuient sur une puissance militaire suffisante pour la défense », estimait, en 1992, le général Klimenko, directeur du Centre de recherche militaro-stratégique, « cerveau » de l'Etat-Major général²⁵. En 1995, le commandant de la flotte du Nord, l'amiral Erofeev, invitait les autorités russes à ne pas se leurrer sur les bonnes intentions affichées des pays occidentaux et à tester la validité de leur attachement à la paix internationale à l'aune de leurs initiatives concrètes pour renforcer la sécurité et la confiance entre États²⁶.

En 2000, cette approche semble être largement partagée au sein des élites dirigeantes russes. Le Concept de sécurité modifié, entériné en janvier 2000²⁷, la nouvelle doctrine militaire (avril 2000²⁸) et le Concept de politique extérieure adopté en juin 2000²⁹ indiquent qu'aux yeux du Kremlin, la force militaire demeure un facteur important dans les rapports entre Etats. « L'importance des aspects de force militaire dans les relations internationales demeure substantielle », déplorent les auteurs du Concept de sécurité ré-

24. R.-H. Ullman, « Russia, the West, and the Redefinition of Security », in A.G. Arbatov, K. Kaiser, R. Legvold (dir.), *Russia and the West — The 21st Century Security Environment*, M.E. Sharpe, 1999, p. 189-209.

25. Cité in S. Main, *The Brain of the Russian Army — the Centre for Military-Strategic Research, General Staff, 1985-2000*, Conflict studies research centre, mars 2000, p. 3.

26. *Voennaja Mysl'*, mai-juin 1995, p. 29.

27. Konceptcija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii, *Rossijskaja gazeta*, 18 janvier 2000.

28. Voennaja doktrina Rossijskoj Federacii, site du ministère russe des Affaires étrangères (MID), <http://www.mid.ru/mid/Pro/doctrina.htm>.

29. Konceptcija vnešnej politiki Rossijskoj Federacii, site du MID, <http://www.mid.ru/mid/vpcons.htm>.

visé³⁰. Ces textes démentent le relatif optimisme avec lequel les dirigeants russes semblaient considérer leur environnement international jusqu'à un passé récent. Dans son ancienne version (décembre 1997), en effet, le Concept de sécurité nationale de la Russie³¹ signifiait que le Kremlin estimait que « les conditions [...] de la démilitarisation des relations internationales sont maintenant réunies [...] rendant possible le renforcement du rôle du droit pour le règlement des problèmes entre Etats. En outre, le danger d'une agression directe contre la Fédération de Russie a diminué. Tout ceci ouvre des opportunités complètement neuves pour mobiliser les ressources [...] pour la résolution des problèmes intérieurs » du pays.

Il convient de remarquer que ces termes font directement référence aux grandes orientations de la nouvelle pensée gorbatchévienne, orientations dont les dirigeants russes ressentent, plus ou moins ouvertement, qu'elles ont été bafouées, au cours des dernières années, par les pays occidentaux. L'idée selon laquelle l'abandon par Moscou, à la fin des années quatre-vingt, du recours à l'emploi de la force pour atteindre des objectifs politiques n'a pas été imité par les partenaires de Moscou revient fréquemment dans le discours des officiels russes. Depuis 1995-1996, date à laquelle les rancœurs contre les pays occidentaux se sont affirmées en même temps qu'était abandonné le projet de « partenariat stratégique » entre la Russie post-soviétique et l'Occident, la politique extérieure moscovite s'articule autour du thème de la rivalité entre un mode de développement mondial unipolaire et un ordre international multipolaire. Dans ce cadre, les critères déterminants sont relatifs au poids du facteur militaire dans les relations entre États et à l'existence ou non de conditions favorables à l'établissement d'une « coopération équitable et mutuellement avantageuse » entre États³². Le monde unipolaire repose ainsi sur « une structure des

30. Des termes similaires sont utilisés dans le Concept de politique extérieure, selon lequel « l'importance de la force militaire dans les relations entre Etats se maintient ».

31. *Koncepcija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii*, *Rossijskaja gazeta*, 26 décembre 1997.

32. Concept de sécurité [section II]. Dans un discours évoquant sa volonté de démilitariser les rapports avec les pays occidentaux, M. Gorbatchev souligna que l'URSS avait « un besoin objectif [...] de coopérer [avec eux] sur une base équitable et mutuellement avantageuse » (XXVII^e Congrès du Parti communiste de l'URSS, 25 février 1986, *op. cit.*, p. 245).

relations internationales fondée sur la domination, dans la communauté internationale, des pays développés occidentaux sous le leadership des Etats-Unis et établie sur la résolution unilatérale, avant tout par la force militaire, de problèmes clefs de la politique mondiale en contournement des normes fondamentales du droit international³³ ». Le monde multipolaire, qui a la préférence de la Russie, repose sur des mécanismes de sécurité collectifs, mettant en balance les intérêts de tous les Etats concernés, ce qui rappelle les principes de la nouvelle pensée, qui favorisaient les moyens diplomatiques et politiques de règlement des conflits et garantissaient théoriquement des relations mutuellement profitables. Le discours de la diplomatie russe, dans son appréhension de l'état actuel des relations internationales, raisonne ainsi en termes d'opposition entre militarisation et « démocratisation de la communauté internationale³⁴ ».

Il est frappant de constater que si la Russie est soumise à des menaces potentielles ou existantes a priori plus immédiates (risques de prolifération de matières nucléaires et de technologies balistiques dans des pays situés à proximité de ses frontières, conflits armés et instabilités dans sa proche périphérie, etc.), et si elle le reconnaît, la tendance à la remilitarisation des relations internationales est mise en exergue et imputée en premier lieu aux pays occidentaux. Le fait que soient nombreux, dans le réquisitoire russe contre l'élargissement de l'OTAN, les arguments sur la trahison des « promesses » faites par les pays occidentaux à l'URSS en échange des initiatives que cette dernière prit à l'heure de la perestroïka n'a rien d'anodin³⁵. L'élargissement de l'Alliance atlantique, engagé en 1999 en dépit de l'opposition virulente de Moscou, est systématiquement mentionné, dans les discours et documents officiels russes, comme une des évolutions les plus fâcheuses de la vie internationale dans les années quatre-vingt-dix. Dans ce cadre, un des arguments auxquels les pouvoirs moscovites ont le plus fréquemment recours porte sur le fait que l'OTAN demeure une alliance

33. Concept de sécurité [section I].

34. Pour reprendre les termes d'Igor Ivanov, ministre des Affaires étrangères de la Russie (*RFE/RL Newslines*, 4 septembre 2000), de Dmitri Rogozine, président de la commission de la Douma pour les affaires internationales (*Voennyj Parad*, juin 2000).

35. D. Averde, « NATO Expansion and Russian National Interests », *European Security*, vol. 7, n° 1, Spring 1998, p. 10-54.

« militaire, et non politique³⁶ », contrairement au vœu de la Russie de voir l'Alliance se réformer pour devenir une structure politico-militaire, à ses yeux mieux adaptée aux nouvelles réalités internationales³⁷. Non seulement cette réforme, rendue nécessaire par la fin de la Guerre froide, n'a pas été réalisée, déplorent les officiels russes, mais en outre, l'Alliance, dont le potentiel militaire s'accroît via l'intégration de nouveaux membres, n'est plus une alliance purement défensive.

A cet égard, le nouveau Concept stratégique de l'OTAN (adopté en avril 1999) fait l'objet de critiques virulentes :

« Le fait que l'OTAN passe à la pratique d'actions de force (militaire) en dehors de [sa] zone de responsabilité et sans la sanction du Conseil de sécurité de l'ONU, érigé en doctrine stratégique, est porteur d'une menace de déstabilisation de la situation stratégique dans le monde³⁸. »

Le Chef de l'Etat-Major général, le général Anatoli Kvachnine, évoquant ce document, accuse l'OTAN d'être désormais prête à utiliser « la force militaire dans sa forme la plus simple, la plus brutale, à différents niveaux », en ajoutant que les opérations de l'OTAN dans les Balkans et les frappes régulières des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne contre l'Irak pourraient préfigurer le scénario d'attaques otaniennes contre les États issus de l'éclatement de l'URSS³⁹. Quant à Valeri Manilov, « numéro deux » de l'Etat-Major général, il déplore que la nouvelle stratégie de l'OTAN « réaffirme la priorité absolue de la force militaire dans la construction de la communauté mondiale et dans la résolution des conflits » et que « l'euphorie résultant de la suprématie de la force a pratiquement effacé le partenariat qui avait été formé entre l'OTAN et la Russie⁴⁰ ». Vues par Moscou comme une application du nouveau Concept stratégique otanien et qualifiées par le général Kvachnine de stratégie cynique des puissances occidentales pour occuper une

36. D. Rogozin (président de la commission de la Douma pour les affaires internationales), *Voennyj Parad*, juin 2000.

37. Il faut rappeler qu'en juin 1990, les pays membres du Pacte de Varsovie avaient convenu de modifier les fonctions du Pacte, dans le sens du développement d'un rôle plus politique que militaire.

38. Concept de sécurité [section III]. Voir le texte du Concept stratégique de l'OTAN : <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065f.htm>.

39. Compilation de citations réalisée par le centre de recherche norvégien NUPI, 15 novembre 1999 (<http://www.nupi.no/cgi-win/russland/krono.exe/4461>).

40. *Interfax*, 25 avril 1999.

tête de pont stratégique au cœur de l'Europe⁴¹, les frappes de l'OTAN contre la Serbie au printemps 1999, intervenues sans l'aval du Conseil de sécurité de l'ONU, ont contredit, aux yeux des élites politiques et militaires russes, le principe de priorité aux moyens non militaires de résolution des conflits, mis en valeur par la nouvelle pensée gorbatchévienne.

Les analyses du Conseil pour les politiques étrangère et de défense (SVOP), forme de « club » de réflexion non gouvernemental bien introduit dans les milieux officiels, et dont les propositions ont à bien des égards inspiré le Concept de politique extérieure adopté récemment, montrent que ces vues ne sont pas uniquement exprimées au sein de la communauté militaire. Le SVOP, qui rassemble des personnalités en vue d'horizons très divers⁴², estime ainsi que le recours à la force contre l'Irak et la Serbie, l'élargissement de l'OTAN et la prolifération nucléaire « soulignent l'importance du potentiel militaire comme instrument efficace » dans la vie internationale⁴³. Les milieux pro-occidentaux qui jugeaient tout à fait envisageables des coopérations étroites avec l'OTAN ont revu cette ambition à la baisse quand ils ont réalisé que « l'emploi de la force militaire par l'OTAN ou ses membres [ne] serait [pas] confiné à la défense collective, les menaces évidentes contre la sécurité internationale (Irak) ou au maintien de la paix et aux opérations humanitaires sous mandat OSCE ou ONU (Bosnie-Herzégovine)⁴⁴ ». Pour ceux-là, dont certains sont des dépositaires de la nouvelle pensée gorbatchévienne, la réaction a été au pire de cesser de croire aux perspectives d'un partenariat de sécurité avec l'Occident, au mieux de taire leurs convictions à cet égard, ce qui ne pouvait qu'avoir un impact sur les orientations de la politique extérieure de la Russie.

41. *Ibid.*

42. Hommes politiques, représentants des milieux d'affaires, entrepreneurs, représentants des « structures de force » et de l'industrie de défense, de la science, des médias (voir le site du SVOP : <http://www.svop.ru>).

43. SVOP, « Rossijskaja vnešnjaja politika pered vyzovami XXI veka » [La politique extérieure russe face aux défis du XXI^e siècle], in *Strategija dlja Rossija : povestka dnja prezidenta-2000* [Une stratégie pour la Russie : agenda du Président de l'an 2000], <http://www.svop.ru/book2000chapter2.htm>.

44. J. Sherr, S. Main, « Russian and Ukrainian Perceptions of Events in Yugoslavia », Conflict Studies Research Centre, mai 1999, p. 6.

L'ensemble des nouveaux documents de sécurité de la Fédération russe traduit également la préoccupation croissante des autorités russes quant au déclin de l'influence de leur pays sur la scène internationale, déclin découlant au moins partiellement, vu du Kremlin, de facteurs extérieurs, et notamment cette tendance à l'accroissement (du moins la permanence) du poids du facteur militaire dans les relations inter-étatiques. Ainsi, le paragraphe du Concept de sécurité qui décrit les menaces principales émanant de l'environnement international de la Russie évoque côte à côte « le danger d'un affaiblissement de l'influence politique, économique et militaire de la Russie dans le monde », « les tentatives d'autres Etats de s'opposer au renforcement de la Russie comme un des centres influents du monde multipolaire, de gêner la mise en œuvre de ses intérêts nationaux, d'affaiblir ses positions... » dans le monde et « le renforcement de blocs et alliances militaro-politiques, en premier lieu l'élargissement de l'OTAN à l'est » ainsi que « l'apparition potentielle de bases militaires et de contingents militaires étrangers à proximité directe des frontières de la Russie » et « les tentatives de certains États et associations inter-étatiques de réduire le rôle des mécanismes existants de sauvegarde de la sécurité internationale, en premier lieu l'ONU et l'OSCE », ce qui fait directement référence à la crise du Kosovo.

Si la notion de menace contre la sécurité militaire de leur pays n'est pas absente de leurs préoccupations à cet égard, les autorités russes lisent ce qu'elles vivent comme la « non-démilitarisation » des relations avec l'Occident surtout en termes d'amoindrissement de l'influence et de l'autorité de leur pays sur la scène internationale. Les dirigeants russes considèrent que « Le niveau et l'ampleur des menaces dans le domaine militaire s'accroissent⁴⁵ », mais ils reconnaissent « l'abaissement du danger du déclenchement d'une guerre majeure, y compris nucléaire » et jugent que « la menace d'une agression militaire directe dans ses formes traditionnelles [...] a diminué⁴⁶ ». L'hypothèse d'un conflit global avec l'Occident continue à être présentée comme hautement improbable⁴⁷. De fait, les menaces d'ordre interne conservent la première

45. Concept de sécurité nationale [section III].

46. Doctrine militaire.

47. Vladimir Baranovski, le directeur adjoint de l'un des centres de réflexion qui, à l'heure de la perestroïka, ont participé activement au débat sur le poids respectif des

place dans la hiérarchie des menaces contre la sécurité nationale, tandis que dans le domaine militaire, les conflits locaux et régionaux — présents au sud de la Russie, non à l'ouest — sont désignés comme les risques les plus tangibles sur les court et moyen termes. Cependant, les responsables civils et militaires russes partagent largement la conviction que l'amenuisement de la présence de la Russie sur la scène internationale, soit l'objectif inverse des autorités soviétiques à la veille de l'éclatement de l'URSS, est lié à l'importance que les puissances occidentales continuent à conférer au facteur militaire.

Dans ce cadre, la scène européenne apparaît comme un enjeu particulièrement sensible. L'Europe était le lieu le plus symbolique de la confrontation Est-Ouest au temps de la Guerre froide, le champ où le conflit avec le « camp capitaliste » risquait de se concrétiser militairement⁴⁸. En favorisant la réduction des forces militaires concentrées de part et d'autre du rideau de fer, l'équipe de Gorbatchev pensait donner un signal décisif de sa volonté de détente et de transformation profonde des paramètres de la vie internationale. Là encore, le Kremlin considérait que cette bonne volonté devait donner lieu à des réponses fortes de « l'autre côté ». Dès 1986, M. Gorbatchev insistait sur son désir de voir les efforts fournis par l'URSS pour démilitariser progressivement les relations entre les deux blocs en Europe déboucher sur la constitution d'une « Maison européenne commune » regroupant les Europes de l'Ouest et de l'Est et au sein de laquelle l'acteur soviétique aurait une voix pleine et entière.

différents facteurs de puissance des Etats dans la vie internationale, souligne que « même les forces politiques les plus conservatrices, les plus tournées vers le passé [...] ne verraient pas dans une "agression de l'Occident" un scénario valable, au moins pour l'avenir à terme immédiat et moyen », et insiste sur « l'élimination (ou la diminution sensible) de l'"anti-occidentalisme" en tant que raison d'être de l'organisation militaire » de la Russie (« Changing Perceptions of the Military Roles in Post-Soviet Russia », in *US-Russian Partnership : Meeting the New Millennium*, Institute for National Strategic Studies, 1999, <http://www.ndu.edu/inss/books/usrp19.html>).

48. Les Soviétiques considéraient les Etats-Unis comme leur « ennemi principal », mais la « menace principale » se trouvait sur le théâtre européen, champ premier d'application de la force armée en cas de conflit avec les « forces de l'impérialisme capitaliste ». L'apparition de l'arme nucléaire a confirmé cette approche, puisque le territoire des deux superpuissances était sanctuarisé, tandis qu'un conflit armé en Europe, n'engageant pas nécessairement l'emploi des armes nucléaires, restait possible.

Aujourd'hui, Moscou considère que ce projet a été contrecarré sciemment par ses partenaires occidentaux. Ces derniers ont rejeté la proposition russe de faire de l'OSCE le cœur de la future architecture de sécurité européenne, une idée qui tire directement son origine dans l'ère Gorbatchev, qui mettait en valeur le rôle de la CSCE. Surtout, l'OTAN, cette alliance militaire « relique de la Guerre froide », autrefois le pendant du Pacte de Varsovie, se renforce et s'impose progressivement dans ce rôle. La guerre du Kosovo — présentée à Moscou comme le symptôme le plus criant de la non démilitarisation des rapports internationaux — a renforcé, voire entériné, cet état de choses, estiment maints responsables russes. Les déceptions liées à ce qui est perçu comme le manque de substance, voire l'hypocrisie, du Conseil conjoint permanent Russie-OTAN fondé en mai 1997 n'ont évidemment pas contrebalancé le sentiment d'isolement de la Russie et la faiblesse de son poids dans les décisions sur la sécurité européenne.

Cela dit, les griefs de la Russie ne portent pas uniquement sur le « cas » de l'Europe. L'intention de Washington de se doter d'une défense antimissile n'est rien moins, aux yeux de nombreux représentants de la communauté de sécurité et diplomatique russe, qu'une réédition du programme de « guerre des étoiles », qui constitua, comme cela a précédemment été souligné, un des facteurs majeurs de la modernisation, par une démilitarisation au moins partielle, de la pensée soviétique en matière de relations internationales. Pour Dmitri Rogozine, président de la commission de la Douma pour les affaires internationales, les efforts de l'Amérique sur les programmes de défenses antimissiles trahissent son intention de « se détacher des autres pays sur le plan technologique, et de renforcer son rôle dominant dans le monde "globalisé"⁴⁹ ». De la même façon, les frappes aériennes régulières des Etats-Unis et du Royaume-Uni contre l'Irak ne peuvent qu'avoir un impact négatif sur les relations entre Moscou et Washington. Après tout, le « dossier irakien » est particulièrement symbolique des intentions et aspirations que nourrissaient les autorités soviétiques au moment de la perestroïka : s'alignant pour la première fois sur les positions

49. *Voennyj Parad*, juin 2000 ; voir aussi « Čto otvetit' Vašingtonu » [Que répondre à Washington], minutes d'une table ronde organisée conjointement par le quotidien *Nezavisimaja gazeta* et la commission de la Douma pour les affaires internationales (*Nezavisimaja gazeta*, 22 juin 2000, p. 9 et 12).

de Washington sur un dossier à forte composante militaire⁵⁰ et ce alors que l'Irak est l'un de ses alliés traditionnels, Moscou pensait faire un geste susceptible d'accélérer sa reconnaissance comme membre à part entière de la communauté des « nations civilisées ». Aujourd'hui, Moscou ne peut que constater que ses dénonciations véhémentes des frappes contre l'Irak ont un impact fort limité sur les actes de ses partenaires occidentaux.

QUELS FACTEURS DE PUISSANCE POUR LA RUSSIE ?

Comme cela a été souligné, le fait que la quête de détente de Gorbatchev correspondait partiellement à la « crise du militaire » dans son pays accentue sans doute la sensibilité des élites russes à la « confirmation » de l'importance du facteur de force armée dans les affaires internationales. De fait, les hauts responsables militaires russes constatent que les pays occidentaux, une fois encore Etats-Unis en tête, ont poursuivi la modernisation de leur appareil militaire, ce que la Russie n'a pas été en mesure de faire. Ainsi le général Barynkine, considérant que « la force militaire demeure l'un des instruments les plus importants de politique entre les Etats », regrette que les « politiques des pays les plus avancés [...] so[ie]nt toujours orientées sur l'amélioration qualitative de leurs forces armées [...] malgré les nouvelles réalités survenues au lendemain de l'effondrement de l'URSS⁵¹ ». Evoquant les différentes menaces potentielles contre la Russie, il estime que celle-ci pourrait se trouver aux prises avec un adversaire « qui a une certaine supériorité militaro-technique » et s'inquiète des dommages qui peuvent désormais être infligés à un adversaire au moyen d'armes de longue portée, « des attaques aérospatiales avec recours massif à des systèmes de haute précision ». Dans la doctrine militaire, « l'amélioration qualitative des moyens, formes et procédés du combat armé » et « la possibilité d'atteindre des objectifs militaro-politiques par des actions indirectes, sans contact » sont désignées

50. Le 6 août 1990, l'URSS vote à l'ONU l'embargo commercial, financier et militaire contre l'Irak, ainsi que le recours éventuel à la force pour faire respecter cet embargo le 25 août, puis la résolution sur l'éventuel recours à la force contre l'Irak après le 15 janvier 1991.

51. Col.-Gen. B.M. Barynkine, « Military Threats to Russia and Development Problems in her Armed Forces », *Conflict Studies Research Centre*, janvier-février 1999.

comme un « danger particulier des guerres et conflits armés modernes ». Nul doute que les opérations militaires contre l'Irak et au Kosovo, faisant appel, précisément, à ces moyens et modes de combat, auront accentué ces appréhensions largement partagées au sein de la communauté militaire russe, et ce depuis le milieu des années soixante-dix. Les rédacteurs du Concept de sécurité soulignent pour leur part « Les ruptures technologiques [...] dans un certain nombre de grandes puissances et l'accroissement de leurs capacités dans le domaine de la production d'armements et d'équipements militaires de nouvelles générations », estimant qu'elles « créent les conditions d'une étape qualitativement nouvelle de la course aux armements et d'un changement fondamental des formes et moyens de la conduite des opérations militaires ». L'effet de miroir est, à cet égard, puissant : évoquant l'affaiblissement considérable de la base scientifique et technologique nationale, le départ à l'étranger de spécialistes de haut niveau, l'érosion continue de la capacité de la Russie à produire des biens à forte densité technologique, les dirigeants russes constatent les effets négatifs que cette situation a, entre autres, en termes d'« affaiblissement de [la] capacité de défense » du pays⁵². De fait, compte tenu du niveau très réduit du financement des acquisitions d'armement et de la R&D militaire, l'intention affichée par l'Etat-Major général de doter ses forces d'équipements ultra-modernes ressemble davantage à un vœu pieu qu'à une orientation ferme de la politique militaire russe.

Tous ces éléments ne pouvaient que nourrir le « complexe » des élites russes à l'égard des capacités militaires des pays occidentaux, en particulier celles des Etats-Unis. De fait, le domaine militaire constituait un enjeu essentiel dans la rivalité américano-soviétique au temps de la Guerre froide. L'URSS n'avait de cesse d'être reconnue comme l'égale des Etats-Unis dans les relations internationales, ce qui supposait de l'égaliser sur le plan militaire. Cette aspiration motiva, notamment, le développement de la Marine de guerre, dont aujourd'hui nombre d'experts reconnaissent qu'il ne répondait pas véritablement à des impératifs de sécurité militaires ou économiques de l'URSS, puissance continentale⁵³ ; ou encore la

52. Concept de sécurité [section III].

53. La marine « est un type d'armes particulier, à fonctions "démonstratives" politiques particulièrement marquées », ce qui cadre avec la tendance de l'URSS à appuyer ses initiatives de politique extérieure sur le facteur militaire mais pas avec ses capacités

politique brejnévienne d'extension des positions soviétiques dans le Tiers Monde, surtout entre 1975 et 1980, politique reposant en grande partie sur la présence militaire et sur l'exploitation de conflits locaux. Ces conceptions semblent vivaces. Dans la *Voennaja Mysl'*, revue du ministère de la Défense, des auteurs militaires désignent comme menace la puissance militaire des Etats-Unis et ce qu'ils perçoivent comme les aspirations hégémoniques de Washington. L'amiral Erofeev s'inquiète de la modernisation de la Marine américaine⁵⁴.

Dans ce cadre, comme le souligne Vladimir Baranovski, l'ensemble des élites politiques et militaires russes se rejoignent sur l'idée que si le redressement de la situation économique constitue sans doute un facteur clef du rétablissement des positions de la Russie sur la scène internationale, celle-ci doit également fortifier son potentiel militaire⁵⁵, « faute de quoi [sa] vulnérabilité politique à l'égard de l'Occident ne peut que s'aggraver. Sans des outils militaires suffisamment développés, la Russie ne sera pas en mesure de soutenir sa position, même dans des différends de mince importance⁵⁶ ». Désormais, résume cet expert, « la nécessité d'avoir un potentiel militaire efficace (même si nettement moins important [que dans le passé]) est largement reconnue » au sein des élites politiques et militaires russes. Evoquant les objectifs principaux de la Russie en matière de sauvegarde de sa sécurité nationale, le Concept de sécurité marque ce lien en mentionnant simultanément « la sauvegarde d'une coopération [internationale] équitable et mutuellement avantageuse [...] en premier lieu avec les grands Etats du monde » et « le redressement et le maintien à un niveau suffisamment élevé du potentiel militaire de l'Etat ». Les rédacteurs du même document soulignent que « pour garantir sa sécurité militaire, [la Russie doit] donne[r] la préférence aux

économiques, disait à l'heure de la perestroïka un membre de l'IMEMO (S. Blagovolin, « Le potentiel militaire : combien, lequel, pourquoi ? », *Sciences sociales*, 1990, n° 3, p. 58-76).

54. *Voennaja Mysl'*, mai-juin 1995, p. 29-30.

55. Le Concept de sécurité de 1997 jugeait trop lourd le poids du complexe militaire dans la vie de l'Etat, ce qui semble une « reprise » des argumentations de la nouvelle pensée et de la perestroïka. Dans le Concept révisé, les autorités russes privilégient, certes, le recours aux moyens politiques et économiques pour assurer la présence et l'influence du pays dans le jeu international, mais soulignent que ces moyens doivent être appuyés par une force militaire suffisante.

56. V. Baranovskij, *op. cit.*

mesures non militaires », « mais en s'appuyant sur la force militaire ». Ces analyses semblent faire écho aux préventions exprimées par la communauté militaire et l'aile conservatrice du PCUS dans les débats de la fin des années quatre-vingt sur le bien-fondé de donner la priorité aux moyens politiques et diplomatiques par rapport aux moyens militaires pour résoudre les problèmes de sécurité⁵⁷.

Viennent à l'appui de ces approches « les appréhensions de l'Occident quant à un possible retour en arrière de la Russie », quant au risque qu'elle redevienne « plus autoritaire et affirmée, si ce n'est totalitaire et ouvertement agressive ». A cela, une partie des milieux officiels, civils comme militaires, tend à répondre que « si la Russie est considérée comme un fauteur de troubles potentiel qui doit être contenu par les efforts de [l'OTAN], Moscou doit donc considérer que le modèle de confrontation pourrait réapparaître et ne devrait pas être négligé⁵⁸ ». D'autres représentants des milieux de sécurité russes jugent que ces craintes des pays occidentaux, même si un conflit d'envergure avec ces derniers n'est guère envisageable dans l'avenir prévisible, justifient en soi le maintien par la Russie d'une capacité de « faire peur » militairement en tant qu'une des clefs de l'autorité de sa voix dans la vie internationale.

Un facteur indirect de la désillusion, qu'on l'estime fondée ou non, des élites russes post-soviétiques quant à l'évolution de l'importance du facteur militaire dans les rapports entre Etats, réside sans doute dans le fait que les dossiers qui engagent la Russie, conformément d'ailleurs aux objectifs de la nouvelle pensée, dans des coopérations de sécurité ou militaires avec les pays occidentaux, exposent sa faiblesse militaire relative. Depuis la fin des années quatre-vingt, la Russie est désireuse de participer aux opérations de maintien de la paix internationales⁵⁹, ce qui correspond à la fois aux orientations de sa doctrine militaire, qui met l'accent sur les menaces liées aux conflits locaux et régionaux, et à l'impor-

57. Le général Serebriannikov, en septembre 1987, mettait en garde contre les risques de « sous-estimation des moyens militaires adéquats » (R.L. Arnett, *op. cit.*, p. 2).

58. *Ibid.*

59. Parmi les orientations de la politique extérieure de la Russie qui visent à contribuer à la sauvegarde de ses intérêts de sécurité, les auteurs du Concept de sécurité nationale incluent la « contribution au règlement des conflits, notamment aux activités de maintien de la paix sous l'égide de l'ONU et des autres organisations internationales » [section IV].

tance attachée par le Kremlin à sa participation à la gestion « en commun » des problèmes de sécurité de l'après-Guerre froide. Mais si, globalement, la présence des forces de maintien de paix russes en ex-Yougoslavie est jugée positivement par les partenaires occidentaux de la Russie, elle est également un lieu où se constatent les échecs de la réforme des armées russes. Les commandants militaires en charge des éléments intégrés dans la force de maintien de la paix au Kosovo se sont plaints à différentes reprises de leurs défaillances en termes d'éthique professionnelle, ont déploré leur propension à abuser de l'alcool ou de la drogue, voire le passé criminel de certains d'entre eux, et appelé à l'instauration d'exams médicaux spécifiques pour évaluer l'aptitude des personnels militaires à servir à l'étranger⁶⁰. De la même façon, si les coopérations dans le cadre des programmes d'aide au démantèlement des armes nucléaires russes, notamment le programme financé par les Etats-Unis (*Comprehensive Threat Reduction*), donnent lieu à des échanges positifs et fructueux entre institutions et personnels russes et occidentaux⁶¹, elles sont également source d'amertume pour les élites militaires russes, en ce qu'elles mettent au grand jour l'incapacité de leur budget à faire face au coût du désarmement. Ainsi, dans un cadre où la démilitarisation « sauvage » et chaotique de la société russe rend particulièrement sensible le constat d'échec en matière militaire, certaines expériences dont il faut une nouvelle fois souligner le caractère et l'impact positifs, réactivent et alimentent le « complexe militaire » de la Russie. On peut également noter la faiblesse de la participation de la Russie au programme de Partenariat pour la Paix de l'OTAN (PfP). Certes, cette situation est en partie imputable à une position politique de la Russie, qui nourrit de la méfiance quant aux véritables objectifs de ce programme otanien. Cela dit, ce qui est présenté comme une position de principe relève également, de l'avis de nombreux experts, de la difficulté que pose, pour la Russie, le financement de son implication dans le PfP⁶².

60. Au 1^{er} janvier 2000, 286 des 3 500 hommes dépêchés pour servir au sein de la KFOR avaient été à ces motifs renvoyés en Russie, la plupart provenant pourtant des éléments d'élite des forces armées russes (*Summary of World Broadcast — FSU*, 6 janvier 2000, p. S1/2).

61. Entretiens à Washington, octobre 1997 et septembre 1999.

62. Entretiens à Moscou (mars 1999) et Washington (septembre 1999).

« Sur le marché financier global, la Russie n'est pas un sujet des relations internationales » et la Russie, si désireuse de peser dans les affaires internationales, « se trouve presque complètement hors des centres de prise de décision dans ce domaine⁶³ ». Cette évaluation d'Andreï Kokochine⁶⁴ résume un autre facteur indirect de l'accent que la Russie place sur le thème de la « démilitarisation » insuffisante de ses rapports avec l'Occident. Non seulement le Kremlin estime n'avoir pas obtenu les « compensations » qu'il escomptait en termes politico-diplomatiques (à savoir, comme cela a été souligné, la reconnaissance par les capitales occidentales d'un rôle central pour les structures où Moscou dispose d'une voix égale ou supérieure à celle des autres membres pour le règlement des problèmes de sécurité de l'après-Guerre froide — notamment les décisions portant sur les interventions militaires). Il constate également que les contreparties en termes de présence économique dans le jeu international n'ont pas davantage été atteintes, un état de choses que décideurs et experts russes imputent parfois aux problèmes économiques et politiques internes de la Russie⁶⁵, souvent à des tentatives délibérées de certains pays d'empêcher la Russie de s'intégrer pleinement dans la communauté économique et financière internationale⁶⁶. Les scandales financiers de 1998-1999, qui ont eu un retentissement international, ont aggravé l'isolement économique de la Russie, déjà symbolisé par la présence

63. A.A. Kokošin, « Problemy meždunarodnoj bezopasnosti » [Les problèmes de la sécurité internationale], *Vooruženie, Politika, Konversija*, n° 3, 2000, p. 3-7.

64. Un temps directeur adjoint d'un des principaux « *think-tanks* » russes sur les questions de sécurité et les relations internationales, l'Institut des Etats-Unis et du Canada (ISKAN), ce dernier a occupé jusqu'en septembre 1998 différentes fonctions lui conférant un rôle clef dans la définition de la politique de défense russe. Un des artisans majeurs des projets de réforme militaire et du complexe industriel et scientifique de défense, il est un partisan de l'établissement de forces armées professionnelles, plus compactes, disposant d'armements modernes et représentant une charge raisonnable pour l'économie.

65. Le SVOP revient à différentes reprises sur le fait que la Russie, pour des raisons principalement internes, s'exclut elle-même « de la tendance mondiale à la globalisation des processus économiques, de la révolution de l'information [mondiale] », et que cette auto-exclusion contribue largement à la minoration de son influence sur la scène internationale (SVOP, *op. cit.*).

66. C'est souvent sur le mode de la dénonciation de la « mauvaise volonté » de la communauté internationale que les officiels russes déplorent que leur pays ne soit pas pleinement intégré dans le G8 ou encore que son entrée dans l'Organisation mondiale du commerce ne constitue pour l'heure qu'une perspective relativement lointaine.

très faible des investisseurs étrangers sur son marché. C'est dans ce contexte tendu que s'inscrivent les « traumatismes » créés par les frappes contre l'Irak, l'élargissement et le nouveau Concept stratégique de l'OTAN, la guerre dans les Balkans. Cette combinaison de facteurs a renforcé la tendance, déplorée par les experts du SVOP, des élites russes à se concentrer « sur les problèmes classiques de sécurité et de géostratégie », « à ne voir la scène internationale qu'unidimensionnelle, dans sa composante militaro-stratégique », à donner aux « questions de sécurité traditionnelle [...] une place dominante dans l'agenda » diplomatique, en conséquence de quoi « Moscou ne s'est pas systématiquement occupée de la protection de ses intérêts économiques, de son intégration dans l'économie mondiale⁶⁷ ».

Les appels répétés des officiels et experts russes à « la suppression ou la réduction sensible des limitations sur les exportations vers la Russie d'équipements de haute technologie, de "know-how", qui perdurent dans le système de contrôle des exportations de l'ancien système COCOM » sont certainement à prendre en compte dans notre analyse⁶⁸. Moscou a mal ressenti la dissolution tardive du COCOM (mars 1994), l'entrée tardive également (juin 1995) du pays dans l'Accord de Wassenaar, un des principaux forums de non-prolifération (armements conventionnels et technologies duales), le maintien de restrictions aux exportations vers la Russie de certaines technologies, et le fait que les Occidentaux, en premier lieu les Etats-Unis, n'aient apparemment envisagé sérieusement l'engagement de la Russie dans les régimes de non-prolifération que pour des raisons « négatives » (c'est-à-dire la volonté de contrôler les agissements de la Russie en matière d'exportations d'armements et de transferts de technologies⁶⁹). Ce problème alimente un certain nombre des réflexes qui viennent d'être évoqués. D'une part, les réticences occidentales à lever les

67. SVOP, *op. cit.* Les mêmes regrettent que la Russie ait, par exemple, consacré quantité de ressources diplomatiques et politiques à sa campagne contre l'élargissement de l'OTAN et n'ait pas fourni une somme équivalente ou supérieure d'efforts, avec la même exigence de cohérence interne, aux problèmes de sécurité et de présence internationale économiques.

68. SVOP, *op. cit.*

69. Voir P.G. Litavrin, « Russia, the Wassenaar Agreement, and the Creation of International Restraints on Arms Transfers », in *Russia in the World Arms Trade*, CEIP, 1997, p. 105-114.

restrictions sur les transferts de certaines technologies vers la Russie, du moins ce qui est perçu comme tel, confortent la conviction des officiels russes qui pensent qu'à l'Ouest, on continue à considérer leur pays comme un adversaire militaire potentiel. Elles viennent aussi à l'appui du sentiment qu'a une partie de l'élite dirigeante russe qu'en réalité, les pays occidentaux sont hostiles au renforcement du rôle de la Russie dans le jeu international, que ce soit sur le plan politique (l'intégration dans les régimes internationaux de contrôle des exportations post-COCOM représente beaucoup pour la Russie en termes de prestige) ou sur le plan économique (en s'opposant indirectement à la modernisation du potentiel économique de la Russie).

Ces perceptions et réactions doivent-elles être interprétées comme trahissant le renforcement de l'emprise de l'institution militaire sur les processus décisionnels, comme le veut l'analyse d'un certain nombre d'experts occidentaux ? Les nouveaux documents-cadres de la politique de sécurité russe témoignent en soi de ce que la vision relativement négative qu'a le Kremlin des évolutions de la vie internationale n'est pas l'apanage des acteurs militaires. La rédaction du Concept de sécurité et du Concept de politique extérieure a impliqué des représentants nombreux d'organismes officiels et scientifiques d'appartenances diverses, non uniquement militaires. En outre, l'emprise de l'institution militaire sur les processus décisionnels a considérablement diminué à la faveur de la « thérapie de choc » infligée à l'armée depuis le début des années quatre-vingt-dix (sauf sur certains dossiers touchant directement à son champ de compétence, comme le désarmement). En fait, les réactions de dépit liées à la crise de l'armée russe et le déclin parallèle des positions du pays sur la scène internationale traversent l'ensemble des élites d'un pays marqué par une lourde tradition de militarisation⁷⁰. C'est ce même facteur qui explique que les responsables russes tendent à répondre sur le « terrain militaire » au malaise qu'ils retirent de l'évolution de leurs rapports avec l'ancien « bloc ennemi ».

70 . I. Facon, « Facteurs permanents et fédérateurs de la politique extérieure russe : entre blocage et renouvellement », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 31, n° 2, p. 178-185.

LES « RÉPONSES MILITAIRES » DE LA RUSSIE À SON NOUVEL ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

Certes, la Russie n'a pas renoncé aux appels, lancés dans les années quatre-vingt par M. Gorbatchev, à un partenariat avec les pays occidentaux pour la gestion des problèmes de sécurité globaux. Ses dirigeants considèrent qu'une « communauté d'intérêts entre la Russie et d'autres Etats demeure objectivement sur de nombreux problèmes de sécurité internationale, notamment la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, la prévention et le règlement des conflits régionaux, la lutte contre le terrorisme et le trafic de drogue internationaux, la résolution de graves problèmes écologiques d'échelle globale, notamment les problèmes liés à la sûreté nucléaire⁷¹ ». Elle continue d'affirmer son attachement au principe de suffisance dans le domaine militaire et le caractère défensif de sa doctrine — encore une fois deux principes imposés à l'ère de la perestroïka. Force est cependant de constater que Moscou a pour réflexe de chercher des « réponses militaires », dans le discours, surtout, mais aussi dans les actes, à ce qu'elle perçoit comme la démilitarisation insuffisante de ses rapports avec les pays occidentaux. En juin 1999, l'Etat-Major général a organisé des exercices militaires d'une ampleur sans précédent depuis le milieu des années quatre-vingt (Zapad-99), dont le scénario portait sur des attaques de l'OTAN contre la Russie (enclave de Kaliningrad), attaques réalisées sur un mode largement similaire à celui des frappes aériennes de l'Alliance contre la République Fédérale de Yougoslavie⁷². Une autre réponse a été l'accélération de la révision, annoncée depuis plusieurs années, de sa doctrine militaire (cette dernière contient différentes références explicites à l'élargissement de l'OTAN et à la guerre du Kosovo).

Dans ce cadre, les dirigeants russes ont renforcé l'accent sur les armes nucléaires, ce qui était déjà perceptible dans la doctrine de

71. Concept de sécurité [section I].

72. L'arrivée impromptue des parachutistes russes à l'aéroport de Pristina en juin 1999 est également restée dans les mémoires. Mais le revers subi à cette occasion par Moscou (la Hongrie, la Bulgarie et la Roumanie refusant, à la demande de l'OTAN, l'accès à leur espace aérien aux forces russes, les parachutistes n'ont pu recevoir de renforts en hommes et matériels) n'aura sans doute fait que renforcer ses amertumes liées au déclin simultané de sa capacité à peser dans le jeu international et de son prestige militaire.

novembre 1993 (qui signifiait de facto la renonciation de la Russie au principe de non emploi en premier de l'arme nucléaire). Depuis plusieurs années, le financement des programmes d'armement nucléaires est prioritaire, au détriment des autres orientations du développement militaire de l'Etat. Malgré les tensions que ces choix ont suscitées au sein de l'appareil militaire, ils rassemblent un large consensus dans les cercles officiels et parmi les experts de sécurité, qui voient dans le statut de puissance nucléaire une des principales ressources de politique étrangère dont dispose la Russie. Cette confiance dans le nucléaire, apparemment partagée par l'opinion publique⁷³, tient à deux facteurs principaux. D'une part, les armes nucléaires fournissent une « réponse » à la crise des forces conventionnelles. D'autre part, elles constituent l'un des attributs de puissance résiduels, la « seule dimension globale⁷⁴ » de la présence russe dans le jeu international, sur laquelle Moscou peut s'appuyer pour justifier sa revendication d'être reconnue comme grande puissance.

« L'accent nucléaire » se trouve bien entendu renforcé par le fait que le désarmement stratégique demeure pour la Russie le lieu d'une relation privilégiée avec les autres puissances nucléaires, ce qu'elle voit aussi comme un facteur de prestige. L'un des objectifs premiers du projet gorbatchévien était de réparer le lien stratégique Moscou-Washington, dialogue qui, vu du Kremlin, symbolisait le statut de superpuissance de l'URSS et dont le prestige « gommait » les asymétries entre les deux nations, asymétries économiques comme militaires. Aujourd'hui, « une forme de parité avec les Etats-Unis n'est possible que dans le domaine des armes nucléaires⁷⁵ », et nombre de représentants des élites russes, notam-

73. Selon un sondage réalisé par la Fondation de l'opinion publique (FOM) en novembre 1999 auprès de 1 500 personnes dans 56 localités de Russie : si 57 % des personnes interrogées partagent l'idée que le monde serait plus stable si toutes les armes nucléaires étaient éliminées, 76 % sont en accord avec la conviction exprimée dans les documents de sécurité adoptés en 2000 que les armes nucléaires jouent un rôle décisif dans la sauvegarde de la sécurité nationale ; 40 % considèrent que tant que la Russie aura des armes nucléaires, elle conservera sa voix dans la politique internationale, 37 % — que ces armes constituent une garantie contre une attaque nucléaire, 23 % — qu'elles sont nécessaires parce que les technologies nucléaires promeuvent le progrès technologique (V. Orlov, I.A. Safranchuk, « Nuclear Weapons : The Russian Public Speaks », *The Bulletin of Atomic Scientists*, vol. 56, n° 1, janvier-février 2000, p. 16-18).

74. SVOP, *op. cit.*

75. V. Baranovskij, *op. cit.*

ment dans les milieux militaires, continuent à penser la relation russo-américaine en ces termes :

« Dans l'avenir proche, notre pays demeurera avec les Etats-Unis une puissance nucléaire de premier plan », « le développement des forces nucléaires stratégiques est actuellement fondé sur les principes de *parité*, contrôle mutuel et réductions progressives jusqu'aux niveaux sur lesquels nous sommes mis d'accord avec les Etats-Unis⁷⁶ »...

L'insistance de Vladimir Poutine sur la signature, avec les Etats-Unis, d'un accord qui réduirait les arsenaux russe et américain à 1000/1500 têtes (Start-III) tient à la conscience du fait que les forces stratégiques russes, faute de financement suffisant, atteindront quasi « naturellement » ce plafond d'ici à 2010 et que le maintien de la parité, au moins relative, avec les Etats-Unis est à ce prix. Obtenant coup sur coup de la Douma la ratification du traité Start-II et du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE/CTBT) en avril 2000, le nouveau président russe veut, tout comme Gorbatchev en son temps, donner de la Russie une image de grande puissance « raisonnable », désireuse de promouvoir la démilitarisation et la dénucléarisation des relations internationales, et effacer la réputation de frein au débat stratégique que la Russie avait acquise dans les années Eltsine, en raison de l'échec de l'Exécutif de convaincre la Douma de ratifier le traité Start-II.

En grande partie, la « réaction » militaire de la Russie à son nouvel environnement international relève de la rhétorique et du symbole. Un certain nombre de questions se posent néanmoins sur les implications stratégiques potentielles de certaines tendances de la « réponse militaire » de la Russie. Il en va ainsi de la doctrine nucléaire russe qui, révisée sous l'impulsion de la guerre dans les Balkans, suscite bien des interrogations, malgré le désir de Vladimir Poutine de donner de l'« attitude nucléaire » de son pays une image plus positive et constructive⁷⁷, et même si le « repli de l'Etat russe autour du nucléaire s'explique par la volonté des dirigeants d'incarner symboliquement la puissance politique de la Fédération plutôt que comme une stratégie opérationnelle contre les ennemis

76. B.M. Barynkin, *op. cit.* C'est nous qui soulignons.

77. Cet effort apparaît dans la doctrine militaire, qui insiste, dans la partie consacrée aux moyens de garantir la sécurité militaire, sur l'attachement de Moscou aux processus de désarmement. Ces éléments interviennent d'ailleurs dans le texte de la doctrine avant les clauses sur l'emploi éventuel de l'arme nucléaire par la Russie.

extérieurs⁷⁸ ». Pour certains experts occidentaux, dont l'analyse rejoint en fait les explications officielles données par les Russes, la nouvelle doctrine nucléaire russe traduit « simplement » en termes plus clairs que par le passé l'adoption par la Russie des principes de la dissuasion. Pour d'autres, cette doctrine fait état d'un abaissement du seuil d'emploi des armes nucléaires, envisageant le recours à une frappe nucléaire limitée avec un dommage soigneusement calculé pour l'attaquant dans un conflit où les forces conventionnelles russes ne parviennent pas à dominer⁷⁹. Une autre source d'inquiétude porte sur les propositions qui interviennent périodiquement depuis plusieurs années dans le débat interne sur l'éventuelle renonciation par la Russie à ses engagements sur les forces nucléaires intermédiaires. Des déclarations de généraux russes (sous couvert d'anonymat) pendant la guerre du Kosovo, évoquant des plans de déploiement d'armes nucléaires tactiques en territoire biélorusse en cas de « développements défavorables » pour la sécurité russe ou d'exacerbation des tensions internationales⁸⁰, confortent les appréhensions sur les « intentions nucléaires » de la Russie.

Les observateurs occidentaux s'interrogent également sur les réactions de Moscou, à terme, face au renforcement progressif des relations entre l'OTAN et les pays de la Communauté des États indépendants (CEI), qui prend notamment la forme d'exercices militaires organisés dans le cadre du PfP. Moscou s'efforce depuis l'éclatement de l'URSS de resserrer les coopérations avec ces pays en matière de sécurité et militaire, mais en vain. Le Traité de Tachkent non seulement est toujours resté largement symbolique, mais encore il a perdu de sa force en même temps que plusieurs de ses États signataires en 1999, au plein cœur de la guerre dans les

78. F. Daucé, « Puissance nucléaire et pouvoir politique en Russie », *Les Champs de Mars*, 1^{er} semestre 1999, p. 48.

79. Les exercices Zapad-99 ont été interprétés comme traduisant cette évolution de la doctrine russe. Dans le scénario de ces manœuvres, pour rompre l'escalade de l'opération militaire engagée par l'ennemi éventuel et à laquelle l'armée conventionnelle russe ne parvient pas à résister, les autorités russes décident d'une frappe nucléaire « de démonstration » réalisée par l'aviation à long rayon d'action des forces aériennes. Les torts causés par les frappes nucléaires limitées (sur des cibles OTAN en Europe et aux États-Unis), en montrant la détermination de l'armée russe à étendre le conflit si nécessaire, permettent d'imposer des négociations et de mettre fin à la guerre régionale.

80. « Russian Nuclear Reaction to the Kosovo Crisis », *PIR Arms Control Letter*, 20 avril 1999.

Balkans⁸¹, et ce « au profit » de l'OTAN. En effet, l'Azerbaïdjan a demandé aux Etats-Unis d'installer une base militaire sur son territoire, tandis que la Géorgie appelle régulièrement à un rôle plus important pour l'OTAN dans le règlement des conflits en Transcaucasie. L'impact psychologique de ces évolutions est réel en Russie. Si pour l'heure, la politique russe à l'égard de l'espace ex-soviétique repose plutôt sur le pragmatisme⁸², cet espace demeure l'une des régions dans lesquelles la Russie continue à penser la présence militaire comme un moyen d'atteindre des objectifs politiques (consolidation de son influence dans son ancien empire). Dans ce cadre, l'affaiblissement progressif des relations militaires et de sécurité entre les républiques ex-soviétiques, s'il est pour l'heure surtout analysé à Moscou en termes de conséquences pour la sécurité de la Russie, pourrait conduire, précisément parce qu'il est attribuable en partie à des initiatives occidentales, à une redéfinition de la politique russe envers la CEI, dans le sens d'une plus grande agressivité. Pour certains analystes, les difficultés qui gênent le retrait annoncé des forces russes en Moldova et en Géorgie montrent que cette redéfinition est déjà en cours.

Enfin, la question se pose des dérives potentielles des initiatives russes dans le commerce des armements et les transferts de technologies, qui constituent pour certains représentants du pouvoir russe actuel une réponse possible au déclin de la Russie sur la scène internationale et aux évolutions jugées fâcheuses de ses relations avec l'Occident. Les experts du SVOP partagent l'idée largement répandue dans les milieux dirigeants que les atouts scientifiques et techniques que constituent pour la Russie l'énergie atomique, les constructions aéronautiques, l'industrie missilière et quelques autres secteurs de l'armement représentent autant de ressources sur lesquelles le Kremlin peut s'appuyer dans la conduite de sa politique extérieure⁸³. De fait, armements et technologies figurent

81. L'Azerbaïdjan, la Géorgie et l'Ouzbékistan refusant de renouveler leur participation au Traité.

82. Les militaires russes, selon un certain nombre d'articles dans la presse russe à la fin des années quatre-vingt-dix, jugent que les bases maintenues en Transcaucasie coûtent trop cher au budget militaire russe pour une utilité militaire réduite, compte tenu de leur état. A priori, cette idée n'est pas du goût des diplomates, désireux de conserver ce signe extérieur d'influence. Les développements récents en Tchétchénie et en Asie centrale ont cependant pu changer l'état d'esprit du Haut commandement russe.

83. SVOP, *op. cit.*

au nombre des rares produits finis russes relativement compétitifs sur les marchés extérieurs et susceptibles de concurrencer les produits occidentaux, notamment américains. Sur ce plan, les vues des officiels russes sont à l'opposé de celles des « démocrates » de la perestroïka : si ces derniers « considéraient les exportations d'armement comme "immorales" [...] la détérioration abrupte des ventes d'armes a suscité un changement politique et psychologique dans la direction inverse » dans la Russie post-soviétique⁸⁴.

Différents experts occidentaux voient dans cette tendance un risque sérieux de prolifération⁸⁵. Ils estiment que si la ligne officielle insiste sur la volonté ferme de Moscou de contribuer aux efforts internationaux de non-prolifération, les déceptions liées aux relations avec l'Occident et le renforcement de la tendance à l'auto-isolement perceptible en Russie⁸⁶, en réduisant aux yeux des autorités russes l'intérêt de faire des concessions dans les relations avec les pays occidentaux, les Etats-Unis en premier lieu, pourraient conduire à des comportements dangereux des autorités russes en la matière. Cette analyse est sous-tendue par le fait que l'un des (nombreux) facteurs de cette dégradation réside dans la conviction largement partagée au Kremlin qu'il existe de la part des Etats-Unis une volonté forte d'empêcher la Russie, notamment à travers des mesures de non-prolifération qualifiées d'abusives⁸⁷, de renfor-

84. D.V. Trenin, A.J. Pierre, « Arms Trade Rivalry in the Future of Russian-American Relations », in *Russia in the World Arms Trade*, CEIP, 1997, p. 116.

85. Ces risques, qui relèveraient d'une politique délibérée des autorités russes, sont à distinguer de ceux qui sont attachés à la faiblesse de l'Etat russe, à l'instabilité politique et institutionnelle, à la crise économique et à la corruption au sein de l'appareil d'Etat, facteurs potentiels de prolifération au même titre que le caractère embryonnaire de la culture des entreprises russes en matière de non-prolifération (V. Orlov, « Export Controls in Russia : Policies and Practices », *The Nonproliferation Review*, vol. 6, n° 4, Fall 1999, p. 145-149).

86. SVOP, *op. cit.*

87. C'est en ces termes que sont lues à Moscou les sanctions imposées par les Etats-Unis à plusieurs organismes russes suspectés de transactions illégales avec l'Iran et la Syrie (février 1999, avril 1999, avril 2000). Les officiels russes déplorent la « tendance des Etats-Unis à limiter l'agenda de non-prolifération bilatéral aux problèmes de contrôle des exportations » (V. Orlov, *op. cit.*, p. 140). Le même auteur cite (p. 141) un représentant du SVR (Service de renseignement extérieur), qui évoque « des jeux politiques arbitraires qui se concentrent uniquement sur les aspects politiques [...] des contrôles d'exportations [...], des tentatives d'utiliser [ces contrôles] comme un moyen de pression politique (dont la Russie est l'objet) et de concurrence pour les marchés mondiaux de l'armement et des hautes technologies ».

cer ses positions sur le marché mondial de l'armement⁸⁸, ne serait-ce que parce que les revenus des exportations risquent de financer la survie du potentiel militaro-industriel russe⁸⁹. En outre, dans le cadre des efforts de la Russie contre la constitution d'un monde unipolaire, Moscou voit dans ses transactions dans le domaine des armements et des technologies militaires une forme de ressource politique, permettant de manifester son indépendance vis-à-vis de Washington et sa désapprobation à l'égard de certaines initiatives occidentales⁹⁰. De là à penser que les dirigeants russes pourraient, à ces motifs, relâcher plus ou moins la rigueur des restrictions en matière d'exportations d'armement, motivés en cela non plus seulement par des considérations économiques mais aussi par des objectifs de politique extérieure (notamment celui de « compliquer l'environnement de politique étrangère des Etats-Unis⁹¹ »), il n'y a qu'un pas que le caractère limité des informations fiables disponibles sur ces questions sensibles interdit de franchir. Il semble en tout cas qu'une partie, minoritaire, des élites russes préconise pour son pays des initiatives sur le marché mondial de l'armement et des technologies militaires plus détachées des pressions et contraintes de régimes de contrôle largement « guidés » par les préférences et objectifs de Washington⁹².

88. La perte des marchés de l'armement en Europe centrale et orientale que risque de provoquer à terme l'intégration des pays de cette zone dans l'OTAN n'ont fait que conforter ces approches côté russe. Voir aussi D.V. Trenin, A.J. Pierre, *op. cit.*, p. 117 : ces deux auteurs mettent en exergue les facteurs qui appellent à nuancer l'idée que le renforcement des positions américaines sur le marché des armements (le rapport est de 7 à 1 en 1997 en faveur des Etats-Unis, contre presque 50/50 en 1987) s'est fait au détriment des positions russes, et évoquent les facteurs internes à la Russie qui sont largement à l'origine de l'affaiblissement de ces positions (p. 117-118, p. 122).

89. *Ibid.*, p. 117, 119.

90. Il est intéressant de rappeler qu'en juin 1999, le Conseil de sécurité russe a décidé que la Russie refuserait tout renforcement des mesures de transparence dans le cadre de l'Arrangement de Wassenaar sur les exportations d'armement conventionnel et de technologies duales, en justifiant cette décision par la guerre dans les Balkans (Orlov, *op. cit.*, p. 145).

91. Dans la mesure où parmi les pays les plus intéressés par les matériaux et technologies sensibles russes — Chine, Iran, Irak, Inde, Corée du Nord, Syrie... —, la plupart font partie des Etats désignés comme « Etats voyous » par les autorités américaines (*Ibid.*, p. 141).

92. *Ibid.*, p. 141.

CONCLUSION

Les experts du Conseil pour les politiques étrangère et de défense (SVOP) s'accordent à dire que « la Russie n'a pas besoin de s'éreinter par la militarisation ». Cette phrase se veut un rappel de ce qu'une partie de l'élite politique, militaire et intellectuelle russe se retrouve autour de la « conception de la revanche », qui, souhaitant que le pays s'appuie sur ses seules forces, prône l'augmentation de la puissance militaire, la mobilisation de l'économie, un soutien multiforme aux Etats qui nourrissent des positions anti-américaines (Iran, Irak, Chine...) et une politique de pression forte sur les pays de la CEI visant à les contraindre à un rapprochement poussé avec la Russie.

Avec le SVOP, l'on peut juger irréalistes les aspirations des tenants de ce projet et improbable le renforcement de cette tendance dans le débat de politique étrangère russe. Dans le même temps, il serait inopportun de les ignorer. En effet, certains aspects de cette approche se retrouvent dans les conceptions d'autres écoles de pensée. Cet état de choses traduit l'échec partiel de la démilitarisation des mentalités des élites russes. Cet échec ne relève pas que d'une nostalgie pure et simple des équilibres antérieurs qui voyaient l'URSS s'imposer dans le jeu international en s'appuyant sur sa force militaire. Il s'explique aussi par la rencontre entre des facteurs internes et externes, notamment la conduite erratique, économiquement et politiquement, de la « réforme » de l'armée et de l'industrie de défense à l'ère Eltsine, et une déception, plus ou moins confusément exprimée, quant aux effets de la démilitarisation des rapports avec l'Occident engagée par Gorbatchev en vue de renforcer le statut international du pays.

Cet échec est sans doute facteur d'une certaine inertie dans les approches russes des affaires internationales. Cependant, cette inertie ne semble pas devoir conduire la Russie à prendre le chemin d'un effort massif de réarmement. Les débats en cours sur la réforme militaire et les choix budgétaires ne vont pas dans ce sens. En outre, la Russie, si elle est encore influencée par des ambitions anciennes et notamment par les attentes qu'elle nourrissait dans les « années perestroïka », semble s'adapter progressivement aux nouvelles réalités qui caractérisent son statut international. Sur le désarmement stratégique, une partie non négligeable de l'élite

politico-militaire soutient le principe d'une réduction de l'arsenal nucléaire jusqu'à 1 000/1 500 têtes, et ce indépendamment des mesures que prendront les Etats-Unis en la matière. Ils sont nombreux à penser, aussi bien dans les milieux officiels que dans la communauté des experts de sécurité, que si le facteur nucléaire est important, « on ne peut compenser par la puissance nucléaire la faiblesse dans les domaines économique et politique », pour reprendre les termes d'Andreï Kokochine. L'intérêt que manifeste aujourd'hui la Russie pour des coopérations plus étroites avec l'Union européenne, et même s'il reste à vérifier que cet intérêt va au-delà du traditionnel réflexe russe de s'appuyer sur l'Europe occidentale comme instrument dans les relations avec Washington, apparaît également comme un pas sur la voie de la reconnaissance par la Russie de ses possibilités et intérêts *réels* sur la scène internationale.

Si la tendance actuelle de la Russie à distinguer de manière plus objective les facteurs internes de l'érosion de ses positions dans le jeu international, à se reconnaître comme puissance « moyenne », à se concentrer sur ses véritables intérêts de sécurité et de politique étrangère se vérifie, se consolide, le « facteur militaire » pourrait devenir un élément moins sensible, sous-tendu par des réflexes moins psychologiques, dans les approches russes des relations internationales. Dans cette période charnière, les attitudes des pays occidentaux à l'égard de la Russie, leur aptitude à dépasser, eux aussi, une certaine inertie, un certain « traditionalisme » dans leur politique extérieure, seront déterminantes.

Fondation pour la Recherche Stratégique (FRS)